Commission d'accès à l'information

Rapport annuel 1985-1986

Québec

Le contenu de cette publication a été rédigé par
la Commission d'accès à l'information

Cette édition a été produite par
la Direction générale
des publications gouvernementales

Dépôt légal — 2e trimestre 1986
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN: 2-5510-7040-6
ISSN: 0823-0633

© Gouvernement du Québec

Monsieur Richard D. French
Ministre des Communications
1037, rue De La Chevrotière
Édifice G, 3e étage
Québec

Monsieur le Ministre,

Conformément aux dispositions de l'article 118 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1), nous avons l'honneur de vous transmettre le quatrième rapport annuel de la Commission d'accès à l'information.

Ce rapport couvre la période du 1er avril 1985 au 31 mars 1986.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

Le président, Marcel Pépin

La commissaire, Caroline Pestieau

La commissaire, Thérèse Giroux

Québec, juin 1986

Monsieur Pierre Lorrain
Président de l'Assemblée nationale
Édifice Pamphile-Lemay
Québec

Monsieur le Président,

Conformément à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1), je suis heureux de vous transmettre le rapport annuel de la Commission d'accès à l'information pour l'année financière qui a pris fin le 31 mars 1986.

Ce rapport rend compte des activités de cet organisme durant la periode du 1er avril 1985 au 31 mars 1986.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre des Communications,

Richard D. French

Québec, juin 1986

Table des matières

Introduction 9

Chapitre 1
La Commission d'accès à l'information et son mandat 13

1.1 Sa composition 13

1.2 Ses fonctions 13

1.2.1 En matière d'adjudication 13

1.2.2 En matière de surveillance et de contrôle 14

1.2.3 En matière de consultation 14

1.2.3.1 Les avis au Gouvernement 14

1.2.3.2 Les avis à l'Assemblée nationale 14

1.2.4 Une fonction normative 15

Chapitre 2
L'accès aux documents d'un organisme public 17

2.1 La procédure d'accès aux documents et le rôle du responsable 17

2.2 Les frais reliés à l'accès à un document d'un organisme public 17

2.3 Le droit de demander la révision de la décision devant la Commission 18

2.4 Les décisions rendues par la Commission 18

2.4.1 Quelques statistiques 18

2.4.2 Observations générales 18

2.4.3 Champ d'application de la loi et portée générale du droit d'accès 18

2.4.4 Restrictions à l'accès 19

2.4.4.1 Renseignements ayant des incidences sur les relations intergouvernementales 19

2.4.4.2 Renseignements ayant des incidences sur les négociations entre organismes publics 19

2.4.4.3 Renseignements ayant des incidences sur l'économie 19

2.4.4.4 Renseignements ayant des incidences sur l'administration de la justice et la sécurité publique 20

2.4.4.5 Renseignements ayant des incidences sur les décisions administratives et politiques 21

2.4.4.6 Renseignements ayant des incidences sur la vérification 22

2.4.5 Refus d'accès fondé sur le caractère nominatif des renseignements 22

2.4.6 Documents anterieurs au 1er juillet 1982 22

Chapitre 3
La protection des renseignements personnels 27

3.1 Le droit d'accès aux renseignements personnels et ses mécanismes 27

3.2 Les demandes de révision de la décision d'un responsable 27

3.2.1 Les dossiers jugés incomplets par le demandeur 28

3.2.2 Les demandes de rectification 28

3.2.3 Les restrictions au droit d'accès à son dossier personnel 28

3.2.4 Les documents partiellement accessibles 29

3.2.5 La gratuité d'une copie de dossier personnel 29

3.3 Les mesures de protection des renseignements personnels 29

3.3.1 Les déclarations de fichiers de renseignements personnels 30

3.3.1.1 Une tournée d'information 30

3.3.1.2 Les déclarations reçues 30

3.3.2 L'enregistrement des consultations de dossiers 31

3.3.3 Les autorisations de recherche 31

3.3.4 Les transferts de renseignements entre organismes 32

3.3.5 Les enquêtes sur plainte 33

Chapitre 4
La prépondérance de la Loi sur l'accès 35

4.1 L'étude et la consultation sur les dispositions inconciliables 35

4.2 Dispositions qui soulèvent des difficultés 36

4.2.1 L'accès aux dossiers d'adoption 36

4.2.2 L'accès aux dossiers médicaux et sociaux 37

4.2.3 Les tarifs 37

Chapitre 5
Le rayonnement de la Commission 41

5.1 Les activités de communications 41

5.2 La participation à des colloques et conférences 41

Chapitre 6
L'organisation de la Commission 43

6.1 Les unités administratives 43

6.1.1 Le Bureau du président 43

6.1.2 Le Secrétariat et le Service juridique 43

6.1.2.1 Le Secrétariat 43

6.1.2.2 Le Service juridique 43

6.1.3 La Direction de l'analyse et de l'évaluation 44

6.2 Les ressources de la Commission 44

6.2.1 Les ressources humaines 44

6.2.2 Les ressources budgétaires 45

Les informations statistiques 0

Tableau 1
Demandes reçues et réglées 15

Tableau 2
Lieux et nombre d'auditions 15

Tableau 3
État des dossiers de demandes de révision 23

Tableau 4
Nature des décisions rendues 24

Tableau 5
Catégories de demandeurs 24

Tableau 6
Organismes impliqués par types de demandes 25

Tableau 7
Les enquêtes sur plainte menées par la Commission 34

Tableau 8
La diffusion des rapports de consultation 36

Tableau 9
Organigramme 39

Tableau 10
Effectifs de la Commission 44

Tableau 11
Ressources budgétaires 45

Annexe 1
Les avis de la Commission 46

Introduction

Ce troisième rapport annuel de la Commission d'accès à l'information couvre, pour la première fois depuis la création de la Commission, une période de douze mois au cours de laquelle la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels était entièrement en vigueur.

Ce rapport se distingue des deux précédents principalement par l'abondance et la diversité des cas concrets auxquels il réfère et par les enseignements que peut tirer la Commission de l'expérience vécue, enseignements que le lecteur retrouvera dans les différents chapitres qui font état des activités diverses de la Commission.

La raison d'être de la Commission consiste à garantir aux citoyens les conditions propices à l'exercice de deux droits formellement reconnus, à savoir le droit d'accès aux documents détenus par les organismes publics et le droit à la confidentialité des renseignements personnels détenus par ces mêmes organismes.

Tout en étant en principe complémentaires, ces deux droits, confrontés à la réalité administrative, entrent souvent en conflit. Animée du désir de servir équitablement autant le citoyen qui veut se renseigner que l'individu qui veut protéger sa vie privée et le corps public qui veut s'acquitter de ses mandats conformément à la loi, la Commission a tranché de nombreux litiges dont la liste, à elle seule, illustre l'extrême diversité des problèmes que pose l'exercice de ces droits nouveaux.

À ce rapport, s'ajoutent donc toutes les décisions écrites et motivées de la CAI publiées et distribuées par l'Éditeur officiel du Québec*. Cette jurisprudence sert déjà de guide tant aux citoyens qu'aux corps publics pour mieux cerner les droits et devoirs des uns et des autres et constitue, selon de nombreux témoignages reçus, un outil précieux pour mieux comprendre et mieux appliquer la réforme voulue unanimement par l'Assemblée nationale en 1982.

L'attitude des organismes publics

La Commission note avec satisfaction l'effort de plusieurs organismes de traiter les demandes d'accès à des documents ou à des fichiers de renseignements personnels avec méthode, célérité et équité.

Les cas référés à la Commission sont ceux qui soulèvent soit un problème de droit, soit un problème administratif. Malheureusement, il existe encore de trop nombreux cas où les organismes judiciarisent comme à plaisir des litiges qu'une franche adhésion à l'esprit de la réforme éliminerait d'emblée. C'est ainsi que, même si la très grande majorité des exceptions prévues à la loi ont un caractère permissif, des organismes leur prêtent d'instinct un caractère coercitif.

Lorsque la loi, par exemple, dit qu'un organisme peut refuser un document datant de plus de deux ans, cela ne signifie nullement que l'organisme doit le refuser, auquel cas le demandeur doit s'adresser à la Commission pour trancher le différend. Cette attitude est encore trop répandue et même si elle se fonde sur une conception stricte de la légalité, elle n'en demeure pas moins étroite et contraire à l'esprit de la loi et susceptible de susciter chez les citoyens des doutes sérieux quant à la volonté des organismes d'appliquer la loi.

Nous invitons donc fortement le Gouvernement à rappeler aux ministères et organismes leurs obligations autant morales que légales de traduire concrètement dans les faits les droits formellement proclamés par le législateur.

Vers une révision de la loi

L'expérience vécue par la Commission a permis de déceler plusieurs difficultés concrètes d'application des principes qui sous-tendent la loi. Par exemple, le droit d'accès aux renseignements personnels contenus dans un fichier est clairement énoncé. Cependant, certains organismes, à titre d'employeurs, sont inconfortables dans l'application de ce principe lorsque le demandeur est en situation de conflit de travail avec son employeur, qui est légalement un organisme public assujetti à la loi. L'objectif de la Loi sur l'accès n'est certes pas d'introduire un nouvel intervenant, en l'occurrence la Commission, dans le déjà bien garni réservoir de mécanismes prévus pour le règlement des conflits de travail. Tout en étant consciente de cette situation, la Commission ne peut que constater le droit strict des demandeurs de faire abstraction de cette situation conflictuelle lorsqu'ils s'adressent à la Commission.

* À compter du 1er mars 1986, la Commission a chargé la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ) de la publication de ses décisions.

Un autre problème inattendu s'est posé dans les secteurs municipal et scolaire, concernant le statut des élus municipaux ou scolaires. Alors qu'en principe tous les membres d'un conseil sont égaux, dans certains cas une majorité d'élus refusent à d'autres élus l'accès à des documents de l'organisme, obligeant ces derniers à recourir à la Loi sur l'accès pour exercer leurs droits. La Loi sur l'accès ne faisant aucune distinction entre les citoyens, qu'ils soient membres élus d'un conseil ou non, les élus estiment faire l'objet d'une discrimination coûteuse en temps et argent.

Face à cette situation anormale, la Commission presse le Gouvernement de préciser au plus tôt dans les lois municipales les droits et devoirs des élus, concernant la consultation et l'obtention de copies de documents municipaux, de manière à ce que d'aucuns cessent d'utiliser la Loi sur l'accès pour faire indirectement ce que la coutume et l'équité, sinon la loi, réprouvent. Il urge notamment de préciser la notion d'archives municipales, source de nombreux conflits d'interprétation.

Ce genre de difficultés et plusieurs autres questions de même nature sont soigneusement répertoriées par la Commission et feront l'objet d'un examen approfondi dans le cadre du mandat confié à la Commission de «faire, au plus tard le 1er octobre 1987, et par la suite tous les cinq ans, au Gouvernement un rapport sur la mise en oeuvre de la présente loi, sur l'opportunité de la maintenir en vigueur et, le cas échéant, de la modifier»*.

Cet examen a déjà débuté et constitue, pour la Commission, une tâche fort exigeante en ressources intellectuelles. Cette étude survient immédiatement après la remise au Gouvernement d'un volumineux rapport sur les dispositions inconciliables avec la Loi sur l'accès. La Commission, après avoir répertorié des centaines de dispositions inconciliables dans les lois et règlements du Québec et après avoir procédé à une vaste consultation auprès des personnes intéressées, a soumis des recommandations au Gouvernement pour harmoniser la Loi sur l'accès avec l'ensemble des lois et règlements, avec l'objectif de respecter le mieux possible le caractère prépondérant de la Loi sur l'accès.

Ces travaux ont été menés parallèlement avec la vaste opération de déclarations de fichiers de renseignements personnels qui s'est soldée par la collecte de quelque 10 000 déclarations attestant de l'existence du même nombre de fichiers contenant des renseignements personnels détenus par les organismes assujettis à la loi.

Au cours de l'année qui commence, la Commission, en plus de compléter la compilation et l'étude de ces déclarations, préparera un répertoire de ces fichiers et procédera à la vérification de l'usage qui en est fait.

L'important mandat confié à la Commission de faire l'examen du respect de la loi prend maintenant tout son sens, puisque la Commission dispose des outils nécessaires pour scruter de plus près la collecte, l'usage et la conservation des renseignements personnels détenus par les organismes assujettis.

Une collaboration fructueuse

La Commission oeuvre en territoire neuf. Étant la première et la seule commission du genre au Canada, elle doit fréquemment mettre au point pour la première fois des mécanismes d'intervention. Soucieuse de profiter au maximum de l'expérience étrangère, elle a pu tirer profit de plusieurs rencontres avec des dirigeants d'organismes dont la mission est similaire, tant au Canada qu'aux États-Unis, en France ou en Allemagne fédérale.

Nous nous félicitons particulièrement de la qualité de nos rapports avec le commissaire fédéral à la protection de la vie privée, M. John Grace, et avec la commissaire fédérale à l'information, Me Inger Hansen. Des rencontres fréquentes entre les commissaires fédéraux et des membres de leur personnel avec le personnel de la Commission ont permis de partager les expériences et d'améliorer le service à nos clientèles respectives.

Dans le cadre d'un programme d'échange de fonctionnaires entre la France et le Québec, une employée de la Commission a effectué un stage de six mois en France, tant auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) qu'auprès de la Commission nationale informatique et libertés (CNIL). Cette initiative permet à la Commission de posséder une connaissance beaucoup plus précise des moyens utilisés en France pour atteindre des objectifs semblables à ceux que l'Assemblée nationale a fixés dans la Loi sur l'accès.

Bien que la Commission soit indépendante du Ministère des Communications, elle a maintenu et accentué sa collaboration avec le Ministère dans les matières où les juridictions tant du Ministère que de la Commission sont voisines et complémentaires. La Commission se félicite de cette coopération et note avec satisfaction l'appui qu'elle a toujours obtenu des deux ministres des Communications qui se sont succédés depuis décembre 1982, soit MM. Jean-François Bertrand et Richard D. French.

---

* Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1), art. 179.

Une priorité: le service au citoyen

La Commission a commencé son travail au moment même où l'ensemble des services publics étaient astreints à de sévères compressions budgétaires. Bien que cette situation ait pu, à certains moments, tempérer ses projets, elle s'est efforcée de répondre avec promptitude aux demandes du public tout en pratiquant une politique de frugalité qui était conforme aux voeux maintes fois répétés du Gouvernement. Elle n'a pu atteindre ses objectifs que grâce au dévouement exceptionnel et au sens civique élevé de son personnel. Le soussigné lui en est particulièrement reconnaissant.

L'étape de la mise en route est franchie. La réforme amorcée en 1982 n'est pas encore entièrement implantée dans tous les organismes publics mais un pas énorme a été franchi. Des centaines de citoyens ont pu concrètement exercer les droits qui leur sont formellement reconnus grâce à l'accueil des organismes eux-mêmes ou, ultimement, grâce à l'intervention de la Commission.

Mieux connues qu'au départ, la Loi sur l'accès et la Commission elle-même devront être davantage publicisées pour rejoindre l'ensemble de la population. Ce travail de longue haleine a été inlassablement poursuivi au cours de l'année budgétaire 1985-1986, malgré des ressources modestes et la disponibilité réduite des commissaires et du personnel.

La prochaine année sera davantage importante pour mesurer la qualité des services rendus aux citoyens tant pour la protection de la vie privée que pour l'accès aux documents détenus par les organismes publics. La Commission entreprend cette année avec la conviction que son action sert la démocratie et la liberté individuelle, deux objectifs à la base de la réforme entreprise en 1982.

Le président,

Marcel Pépin

Chapitre 1
La Commission d'accès à l'information et son mandat

Le 23 juin 1982 était sanctionnée la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1). La loi comporte deux volets: l'accès aux documents des organismes publics et la protection des renseignements personnels.

Dans son volet «accès», la loi consacre le principe de l'accès aux documents détenus par les organismes publics. Elle s'applique à quelque 3 500 organismes, soit les ministères et organismes gouvernementaux, les sociétés d'État, les établissements de santé et de services sociaux et les organismes scolaires et municipaux. Les organismes du secteur privé ne sont pas touchés par cette législation.

Le droit d'accès aux documents est cependant assorti de certaines restrictions regroupées en cinq grandes catégories: les renseignements ayant des incidences sur les relations intergouvernementales, sur les négociations entre organismes publics, sur l'économie, sur l'administration de la justice et la sécurité publique, sur les décisions administratives ou politiques et sur la vérification. Notons cependant que la plupart de ces restrictions ont un caractère facultatif et qu'il appartient à l'organisme public d'exercer sa discrétion en décidant de l'accessibilité ou non des documents réclamés.

Le droit d'accès s'exerce selon une procédure relativement simple. Le citoyen adresse sa demande à la personne désignée comme responsable de l'accès et de la protection des renseignements personnels dans l'organisme public qui détient le document. Ce responsable doit, dans les vingt jours, répondre à la demande et préciser sur quelle disposition spécifique de la loi il s'appuie pour motiver son refus.

Le demandeur insatisfait peut, s'il a fait une demande écrite, exercer un recours en révision auprès de la Commission d'accès à l'information. Il dispose d'un délai de trente jours pour formuler sa demande.

Dans son volet «protection des renseignements personnels», la loi est plus complexe. À l'inverse du volet précédent, elle consacre le principe de la confidentialité des renseignements personnels et, en corollaire, celui du droit à l'accès et à la rectification de ces mêmes renseignements en faveur de la personne qu'ils concernent. La loi précise, par ailleurs, les obligations imparties aux organismes en matière de cueillette, de conservation et de traitement de ces renseignements et les assujettit au pouvoir de contrôle et de surveillance de la Commission d'accès à l'information.

La procédure d'accès en matière de renseignements personnels est identique à celle prévue pour l'accès aux documents. Le recours en révision s'exerce aussi auprès de la Commission, dans les mêmes conditions.

Ajoutons que la Commission peut réviser la décision d'un responsable à la suite d'une demande de renseignements personnels.

Enfin, la Loi sur l'accès prévoit la création d'un organisme spécialisé, la Commission d'accès à l'information, à laquelle le législateur accorde plusieurs fonctions ou pouvoirs que nous décrivons ci-après.

1.1 Sa composition

La Commission d'accès à l'information a été formée le 16 décembre 1982 par la nomination de son président et de ses deux commissaires, à l'unanimité des membres de l'Assemblée nationale.

Afin que la Commission puisse exercer ses fonctions dans un contexte d'indépendance absolue par rapport au pouvoir exécutif, le législateur a prévu qu'elle serait composée de commissaires nommés sur résolution de l'Assemblée nationale, approuvée par deux tiers de ses membres pour une période d'au plus cinq ans, renouvelable une fois. La destitution de l'un ou l'autre de ses membres n'est également possible qu'avec l'approbation d'au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale.

Précisons enfin que c'est le ministre des Communications qui a été désigné, par le Gouvernement, responsable de l'application de la Loi sur l'accès devant l'Assemblée nationale.

1.2 Ses fonctions

La Commission exerce plusieurs fonctions et pouvoirs qu'on peut regrouper sous quatre catégories.

1.2.1 En matière d'adjudication

L'une des principales fonctions qu'exerce la Commission d'accès à l'information est celle d'un tribunal appelé à trancher les litiges entre les organismes publics et les citoyens, portant d'une part sur l'accès aux documents publics et, d'autre part, sur l'accès et la rectification des renseignements personnels. Ainsi, la Commission entend, à l'exclusion de tout autre tribunal, les demandes de révision faites en vertu de la Loi sur l'accès.

Dans l'exercice de ce rôle quasi-judiciaire, la Commission a tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa juridiction. Du reste, elle peut rendre toute ordonnance nécessaire au respect des droits des parties et décider de toute question de fait ou de droit.

La Commission tient des auditions en respectant une procédure aussi souple que possible: donc nul besoin d'être un spécialiste des procédures judiciaires pour présenter ses arguments et faire valoir son point de vue. La Commission a d'ailleurs adopté des Règles de preuve et de procédure[1] qui font état de cette souplesse dans la procédure. Ajoutons que plusieurs demandeurs se sont presentés seuls à l'audition et qu'ils ont pu facilement exposer leurs arguments. Le fardeau de la preuve reposant plus lourdement sur les épaules de l'organisme public, la tâche des demandeurs en est simplifiée d'autant.

Les décisions rendues par la Commission sont finales sur les questions de fait. Elles peuvent toutefois faire l'objet d'un appel devant trois juges de la Cour provinciale sur toute question de droit ou de compétence.

Les chapitres deux et trois font état des principales décisions rendues par la Commission pendant la période couverte par le présent rapport d'activité.

1.2.2 En matière de surveillance et de contrôle

La Commission d'accès à l'information a également pour fonction de surveiller l'application de la Loi sur l'accès et, au besoin, de faire enquête sur son fonctionnement et son observation.

Ce rôle de surveillance et de contrôle amène la Commission à tenir, de sa propre initiative ou à la suite de plaintes de citoyens, des enquêtes sur le fonctionnement ou sur l'observation de la loi. Les interventions de la Commission en cette matière sont décrites au chapitre trois du rapport.

De plus, la Commission procède de façon systématique à l'analyse des lois afin de vérifier leur conformité avec la Loi sur l'accès.

Outre les enquêtes, les principales activités de surveillance et de contrôle exercées par la Commission ont porté sur les déclarations de fichiers, les dispenses d'enregistrement de consultation des fichiers, les échanges de renseignements nominatifs, les autorisations pour fins d'étude, de recherche et de statistique et les demandes considérées comme abusives par les organismes.

Quant aux autres activités de surveillance, elles portent sur les ententes de délégation d'application de la loi et sur la cueillette de renseignements par un organisme public auprès d'un organisme privé. Il s'agit, pour le moment, d'activités de moindre importance qui n'ont fait l'objet que de quelques interventions sporadiques de la Commission.

1.2.3 En matière de consultation

La Commission est appelée à fournir des avis au Gouvernement et à l'Assemblée nationale. La liste des avis apparaît à l'annexe 1.

1.2.3.1 Les avis au Gouvernement

La Commission émet divers avis sur les projets de règlement relatifs à la Loi sur l'accès, sur certains projets d'entente de transfert de renseignements personnels entre organismes publics ou entre organismes publics et personnes ou autres organismes, ainsi qu'avec des gouvernements autres que celui du Québec. De plus, la Commission exerce un rôle de conseiller auprès du Gouvernement, avant que ce dernier n'autorise par décret la constitution, la modification ou l'abrogation de fichiers confidentiels. Elle exerce enfin un rôle conseil sur toute autre matière que le Gouvernement juge à propos de lui soumettre.

Mentionnons que le législateur a confié a la Commission le mandat d'étudier les dispositions législatives et réglementaires inconciliables avec les dispositions de la Loi sur l'accès et après avoir entendu les répresentations des personnes interessées, de faire au Gouvernement les recommandations appropriées. Ce mandat spécial a mobilisé une partie importante des ressources de la Commission au cours du présent exercice et la Commission l'a mené à terme puisqu'elle s'apprête à remettre au Gouvernement son rapport final.

1.2.3.2 Les avis à l'Assemblée nationale

Outre le rapport d'activité que la Commission doit transmettre, chaque année, au ministre désigné qui le dépose par la suite à l'Assemblée nationale, la Commission peut transmettre à cette dernière tout rapport spécial qu'elle juge à propos.

Le législateur l'autorise à une telle démarche lorsque, par exemple, après avoir fait une recommandation à un organisme public ou après avoir rendu une ordonnance, elle juge que les mesures appropriées n'ont pas été prises pour y donner suite.

À ce jour, la Commission n'a pas eu à présenter de rapport spécial a l'Assemblée nationale, puisque ses recommandations et ordonnances ont été respectées.

---

1 Règles de preuve et de procédure, Gazette officielle du Québec, Partie 2, (1984), p. 4648.

Enfin, la Commission est tenue de faire, tous les cinq ans, à compter de l'entrée en vigueur de la loi, un rapport sur la mise en oeuvre de cette loi, sur l'opportunité de la maintenir en vigueur et, le cas échéant, de la modifier. Une première démarche en ce sens devant être complétée le 1er octobre 1987, la Commission a constitué à cette fin un comité de travail, dont les premiers travaux viennent de s'amorcer.

1.2.4 Une fonction normative

Dans son volet «protection des renseignements personnels», la Loi sur l'accès prévoit que la Commission peut établir des règles concernant les déclarations de fichiers et qu'elle peut «prescrire des conditions» en ce qui a trait à la gestion des fichiers.

Pour ce qui est de la consultation des fichiers de renseignements personnels, la Commission a émis une directive à l'intention des organismes publics pour les éclairer sur cette consultation par les membres de leur conseil d'administration ou par leur corps politique.

Le tableau 1 donne un portrait des differents types de demandes reçues et réglées au cours de l'exercice financier 1985-1986. Par ailleurs, le tableau 2 indique que les demandes de révision ont donné lieu à une audition dans 90 cas. Il montre aussi le nombre d'auditions tenues à Montréal, à Québec et en région.

Tableau 1

Demandes reçues et réglées (1985-1986)

	Reçues	Réglées*
— Révision d'une demande d'accès aux documents administratifs:	112	108
— Révision d'une demande d'accès aux renseignements personnels:	92	78
— Révision d'une demande de rectification de renseignements personnels:	10	4
— Révision demandée par un tiers:	2	—
— Demande pour l'approbation d'une dispense d'enregistrement:	4	—
— Requête pour autorisation de ne pas tenir compte de demandes abusives:	5	8
— Autorisation d'accès à des renseignements nominatifs pour fin d'étude, de recherche ou de statistique:	44	46
— Avis sur une entente de transfert de renseignements nominatifs:	18	24
— Avis sur l'établissement d'un fichier confidentiel:	1	1
— Avis sur un projet de décret du Gouvernement:	1	1
— Avis d'un organisme à la Commission sur une cueillette d'information:	1	1
— Demandes d'enquête sur plainte:	25	18
— Demandes d'information écrites:	115	112
— Demande d'accès aux documents de la Commission:	5	5
— Entente de gestion entre 2 organismes:	5	—
Total:	**440**	**406**

* Les chiffres contenus dans la colonne des «demandes réglées» comprennent des dossiers qui étaient en suspens au début de l'année financière, soit le 1er avril 1985.

Tableau 2

Lieux et nombre d'auditions (1985-1986)

Québec	24
Montréal	53
Région	13
Total:	**90**

Chapitre 2
L'accès aux documents d'un organisme public

Dans sa démarche visant à rendre l'administration publique plus transparente, le législateur québécois a non seulement reconnu le principe de l'accessibilité des documents détenus par les organismes publics, mais il a aussi créé des droits nouveaux assurant aux citoyens son application.

Il s'est d'abord assuré qu'elle s'appliquerait au plus grand nombre d'organismes. Au total, environ 3 500 organismes publics sont régis par la loi, dont:

— les ministères et organismes gouvernementaux (régies, commissions, offices, sociétés d'État, etc.);

— les municipalités, les municipalités régionales de comtés, les municipalités de comtés, la Communauté urbaine de Montréal, la Communauté urbaine de Québec, la Communauté régionale de l'Outaouais et les organismes qui relèvent de leur autorité;

— les commissions scolaires, les commissions scolaires régionales, les cégeps et les universités;

— les établissements du réseau des affaires sociales, tels les centres hospitaliers, les centres d'accueil, les CLSC, les CSS et les CRSSS.

Quelle que soit la forme des documents détenus par un organisme public (écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autres), ceux-ci sont accessibles à toute personne qui les demande.

Afin de faciliter l'exercice du droit d'accès aux documents, la loi oblige un organisme public à classer ses documents de manière à en permettre le repérage. Elle prévoit de plus que l'organisme doit établir, tenir à jour et rendre accessible une liste de classement des documents qui indique l'ordre selon lequel lesdits documents sont classés. La disposition prévoyant cette liste de classement est entrée en vigueur le 1er janvier 1986.

2.1 La procédure d'accès aux documents et le rôle du responsable

Il ne suffit pas de consacrer le droit d'accès aux documents dans une loi, encore faut-il garantir aux citoyens le libre exercice de ce droit. À cet effet, le législateur a prévu une procédure d'accès relativement simple. La demande doit être formulée auprès du responsable désigné au sein de l'organisme. Ce dernier a vingt jours pour y répondre et, le cas échéant, motiver son refus d'accès en s'appuyant sur une disposition spécifique de la loi.

Le rôle que joue le responsable de l'accès aux documents dans un organisme public est important. Ainsi, il lui incombe de recevoir les demandes d'accès aux documents et de prendre les moyens nécessaires pour que celles-ci soient traitées dans les délais et selon les modalités prévues par la loi. Il a aussi l'obligation de prêter assistance, pour la formulation d'une demande, à toute personne qui le requiert. Il lui appartient de rendre la décision d'autoriser ou de refuser l'accès à un document, de transmettre cette décision au requérant et de s'assurer de son exécution.

La décision que transmet le responsable au demandeur pourra varier selon la nature des renseignements demandés. En aucun cas cependant, le responsable ne doit s'interroger sur les raisons motivant la demande d'accès à un document. La loi n'impose pas au citoyen l'obligation de justifier sa demande. Généralement, la décision du responsable se traduit de l'une ou l'autre de ces façons:

— il donne accès aux documents;

— il informe le demandeur que le document est accessible sous réserve des renseignements nominatifs concernant une autre personne;

— il informe le demandeur que le document a déjà fait l'objet d'une édition et il donne les informations permettant de le retracer;

— il indique au demandeur que sa demande relève davantage de la compétence d'un autre organisme public ou est relative à un document produit par un autre organisme ou pour son compte;

— il précise au demandeur qu'il s'agit d'un document antérieur au 1er juillet 1982 et qu'il entend utiliser cette restriction temporaire pour refuser l'accès;

— il mentionne au demandeur qu'il s'agit d'un document protégé en vertu d'une loi particulière;

— il signale au demandeur qu'il s'agit d'un document non achevé (ébauche, brouillon);

— il invoque qu'il s'agit d'un document compris dans l'une des exceptions prévues dans la Loi sur l'accès et qu'il entend se prévaloir de cette exception.

2.2 Les frais reliés à l'accès à un document d'un organisme public

L'accès à un document d'un organisme public est gratuit. Toutefois, des frais n'excédant pas le coût de

sa transcription, de sa reproduction ou de sa transmission peuvent être imposés au demandeur.

Ces frais sont fixés par le Règlement sur les frais exigibles pour la transcription, la reproduction et la transmission de documents et de renseignements nominatifs, adopté par le Gouvernement en septembre 1984. Le demandeur bénéficie cependant d'une franchise de 5,00 $; l'organisme peut donc réclamer les frais qui excèdent cette somme, à raison de 0,25 $ la page.

2.3 Le droit de demander la révision de la décision devant la Commission

Une personne dont la demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès peut formuler une demande de révision devant la Commission.

Une telle demande doit être faite dans les 30 jours qui suivent la décision du responsable ou l'expiration du délai dont dispose le responsable pour répondre à la demande du citoyen.

2.4 Les décisions rendues par la Commission

Grâce à une entente intervenue avec l'Éditeur officiel, toutes les décisions rendues par la Commission dans l'exercice de son pouvoir de révision ont été publiées et le rapport annuel d'activités ne saurait rendre compte, de facon rigoureuse et exhaustive, de la substance de ces décisions.

Un rapide survol des activités de la Commission, à ce chapitre, de même qu'un rappel des principales lignes de force dégagées par la jurisprudence paraissent toutefois indiqués.

2.4.1 Quelques statistiques

Au cours de la période visée par le présent rapport d'activités, la Commission a reçu 112 demandes de révision reliées à l'accès aux documents administratifs. Durant cette même période, elle a rendu 60 décisions, dont quatre constituaient des décisions interlocutoires ou préliminaires. Par ailleurs, 48 dossiers ont donné lieu à un désistement avant l'audition, après que le demandeur eut obtenu les documents demandés. Le lecteur trouvera, au tableau 3 à la fin de ce chapitre, une ventilation de ces données.

Par ailleurs, le tableau 4 révèle que, des 56 décisions finales rendues en cours d'année, 13 ont donné raison au demandeur et 19 lui ont donné raison en partie seulement. Vingt demandes de révision ont été rejetées, confirmant alors la décision du responsable. Enfin, quatre demandes ont donné lieu à un constat confirmant l'entente intervenue entre les parties en cours d'audition.

Le tableau 5 indique l'origine des demandes de révision relativement à l'accès aux documents. On voit que les individus constituent les plus nombreux utilisateurs de la loi. D'autre part, le tableau 6 indique le type d'organismes auxquels les demandeurs s'adressent le plus souvent: les organismes municipaux viennent en tête, suivis des organismes gouvernementaux et des ministères.

2.4.2 Observations générales

Dans ses décisions en révision en matière d'accès aux documents, la Commission a constamment rappelé que l'accès aux documents est la règle et les restrictions à l'accès, l'exception. De ce fait, elle a donné aux dispositions restreignant le droit d'accès une interprétation restrictive et fait porter sur les organismes le fardeau de prouver que les restrictions qu'ils invoquaient étaient applicables. La Commission a également rappelé qu'aucune justification n'est exigée d'une personne qui veut se prévaloir du droit d'accès[2]. À l'inverse, toutefois, elle a dû préciser que le statut d'une personne est sans conséquence sur l'exercice du droit d'accès[3] et que les meilleures raisons mises de l'avant par un demandeur ne peuvent suffire pour lui donner accès à des renseignements que la loi permet de ne pas divulguer.

2.4.3 Champ d'application de la loi et portée générale du droit d'accès

L'exercice qui se termine a permis à la Commission de définir certains concepts-clés reliés au champ d'application de la loi et à la portée générale du droit d'accès, et de préciser la portée des obligations de l'organisme face à une demande d'accès.

Ainsi a-t-elle pu cerner la notion de détention d'un document par un organisme public, qui est prévue à l'article 1 de la loi et est un pré-requis à l'application du droit d'accès. Après avoir affirmé que la possession physique d'un document permet, généralement, de conclure à sa détention au sens de la Loi sur l'accès et avoir été, en cela, appuyée par la Cour supérieure[4], la Commission a précisé que la non-possession d'un document ne suffit pas pour conclure que le document n'est pas détenu par un organisme. Ainsi, dans une affaire impliquant une commission scolaire, la Com-

2 Leblanc v. ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, *Décisions* CAI, vol. 1, no 5, p. 285.

3 Miquelon, Reynolds & Cléroux v. Commission scolaire des Mille-Îles, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 1, p. 38.

4 Montminy, v. Commission d'accès à l'information et Groupe Auto-Pay, mis-en-cause (1985) C.S. p. 140.

mission a décidé qu'une expertise médicale commandée par l'organisme à des consultants, dans le but avoué de l'utiliser dans le cadre d'un grief, était détenu par l'organisme même si celui-ci n'en avait pas physiquement la possession[5].

De même, la Commission a affirmé qu'un document détenu par un avocat à l'emploi d'un organisme, est détenu par l'organisme[6] et qu'un document détenu par un organisme dans le cadre d'une activité accessoire à son activité principale est un document détenu au sens de la Loi sur l'accès[7].

À l'inverse, la Commission a rappelé que le droit d'accès ne s'exerce qu'à l'endroit des documents qui existent. Ce droit ne permet pas, par exemple, d'obtenir des renseignements sur les circonstances dans lesquelles un document a été produit[8] et n'oblige pas un organisme à produire de nouveaux documents[9].

La Commission a également eu l'occasion, au cours de l'exercice couvert par le présent rapport, de préciser l'ampleur des obligations de l'organisme face à une demande d'accès touchant des documents informatisés[10] et d'élaborer quelque peu sur l'obligation d'assistance qui incombe au responsable[11].

Elle a aussi eu l'occasion de confirmer que les notions de brouillons et de notes personnelles, prévues à l'article 9 de la loi, et auxquelles le droit d'accès ne s'étend pas, visent des documents inachevés et des notes faites d'abord et avant tout pour l'usage exclusif de leur auteur[12].

Enfin, la Commission a appliqué à plusieurs reprises l'article 14 de la loi suivant lequel un organisme ne doit pas refuser accès à la totalité d'un document au motif que certaines parties peuvent être soustraites à l'accès. La Commission a eu recours à ce test dit d'épuration des documents, toutes les fois que la chose était possible sans dénaturer le document. Le cas échéant, elle a ordonné la dénominalisation de documents pour en permettre la communication.

2.4.4 Restrictions à l'accès

L'exercice financier qui s'achève a permis à la Commission de consolider les acquis au niveau de l'interprétation des restrictions au droit d'accès et d'indiquer des balises nouvelles dans certains cas.

2.4.4.1 Renseignements ayant des incidences sur les relations intergouvernementales

La Commission n'a rendu aucune décision sur ces dispositions au cours du présent exercice financier.

2.4.4.2 Renseignements ayant des incidences sur les négociations entre organismes publics

Cette catégorie de restrictions, qui ne comporte qu'une disposition, a donné lieu à une décision. La Commission a refusé de reconnaître que la divulgation d'une résolution du Conseil d'administration d'un Centre d'accueil acceptant un engagement financier envers un autre organisme public soit de nature à entraver une négociation avec cet autre organisme[13].

2.4.4.3 Renseignements ayant des incidences sur l'économie

Cette catégorie de restrictions a donné lieu à une jurisprudence assez abondante. Au chapitre des renseignements économiques appartenant à l'organisme, la Commission a reconnu, dans plusieurs décisions impliquant l'Office du crédit agricole, que la divulgation de documents d'évaluation de propriétés com-

---

5 Godin v. Commission scolaire régionale de La Mauricie, *Décisions*, CAI vol. 1, no 12, p. 574.

6 Labelle, Laurent v. Ville de Montreal, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 3, p. 199.

7 Malenfant, Raymond v. C.S.S.T. et Les Immeubles Dusag inc., *Décisions*, CAI, vol. 1, no 3, p. 177.

8 Travailleurs unis de l'automobile v. C.S.S.T., *Décisions*, CAI, vol. 1, no 1, p. 86.

9 Conseil de développement économique de Forillon v. ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 8, p. 420;
MRC d'Acton v. Corporation municipale de Saint-Valérien, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 12, p. 579.

10 Bussières, Racine et Charrette v. C.S.S.T., *Décisions*, CAI, vol. 1, no 10, p. 505;
Mavridis v. Vanier Collège, *Decisions*, CAI, vol. 1, no 8, p. 404.

11 Gobeil, Maurice v. Ville de Sainte-Marthe-sur-le-Lac, *Décisions*, CAI vol. 1, no 12, p. 587.
Henri, Marcel v. Corporation Saint-Roch de l'Achigan, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 2, p. 148.
C. v. Hôpital Sainte-Croix, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 4, p. 248.
Pires, Leonildo v. Régie du logement, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 6, p. 355.
Boulé v. C.S.S.T., *Décisions*, CAI, vol. 1, no 12, p. 582.

13 Syndicat des professionnels et professionnelles des Affaires sociales v. Centre d'accueil Domrémy, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 9, p. 489.

parables, confectionnés par l'Office, risquerait de causer une perte à l'Office ou de procurer un avantage à d'autres personnes, en l'occurrence, à d'autres évaluateurs, et les a soustrait à l'accès en vertu de l'article 22[14]. Elle a aussi reconnu que les contrats de vente d'électricité à prix réduits d'Hydro-Québec pouvaient être soustraits à l'accès en raison du préjudice que leur divulgation ferait encourir à Hydro-Québec dans ses négociations futures de contrats analogues[15].

À l'inverse, la Commission n'a pas jugé que la divulgation d'un contrat de concession de services alimentaires, conclu par un Cégep, serait susceptible d'avoir un tel effet[16], non plus d'ailleurs que les résultats financiers d'une succursale de la Société des alcools du Québec[17].

Au chapitre des renseignements économiques fournis par un tiers, la Commission a d'abord affirmé que les quatre conditions prévues à l'article 23 de la loi devaient être remplies pour que cette disposition puisse trouver application, à savoir, que les renseignements doivent être de nature industrielle, financière, commerciale, scientifique, technique ou syndicale, que ces renseignements doivent avoir été fournis par un tiers, qu'ils doivent être de nature confidentielle et traités comme tels par le tiers[18].

Invitée à appliquer cette disposition à des formulaires de demande de subventions à un organisme public, la Commission n'a pas reconnu à ces documents le caractère technique que le tiers leur prêtait et a refusé[19].

Elle n'a pas non plus jugé que les conditions contenues dans les clauses d'un contrat négocié entre un organisme public et un tiers constituaient des renseignements fournis par un tiers[20].

La Commission a précisé que la confidentialité visée à l'article 23 de la loi doit s'évaluer suivant un double critère, soit un critère objectif et un critère subjectif. Pour apprécier la confidentialité objective, la Commission a pris en considération les pratiques ayant cours dans un domaine donné, le témoignage de personnes autres que le tiers impliqué ou encore certains textes consacrant cette confidentialité. C'est ainsi qu'elle a accepté de soustraire à l'accès les coûts ventilés d'une soumission ou les devis techniques contenus dans un tel document[21], les plans d'architecte et d'ingénieur soumis à l'appui d'une demande de permis de rénovation[22], et les états financiers fournis à un ministère par une corporation constituée en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies (L.R.Q., c. C-38)[23]. À l'inverse, elle a refusé de reconnaître confidentielles des listes d'équipement contenues dans une soumission en vertu d'une condition obligatoire du cahier des charges[24].

La confidentialité subjective s'évalue, bien sûr, à partir de la preuve fournie par le tiers.

2.4.4.4 Renseignements ayant des incidences sur l'administration de la justice et la sécurité publique

Cette catégorie de restrictions oblige, notamment, les organismes à refuser accès aux renseignements obtenus par des personnes chargées de prévenir, détecter ou réprimer le crime, lorsque leur communication entrainerait certains effets énumérés par la loi.

Forte d'une jurisprudence déjà établie au cours de l'exercice précédent[25], la Commission a confirmé que cette disposition pouvait être invoquée pour des renseignements obtenus par des personnes autres que

14 Austin Glen Butt v. O.C.A.Q., *Décisions*, CAI, vol. 1, no 10, p. 517; Brousseau, Clément v. O.C.A.Q., *Décisions*, CAI, vol. 1, no 9, p. 423;
Coopérative des travailleurs agro-forestiers de la Mitis v. O.C.A.Q., *Décisions*, CAI, vol. 1, no 4, p. 227;
Tanguay, Jean-Pierre v. O.C.A.Q., *Décisions*, CAI, vol. 1, no 9, p. 475.

15 Croft, Jean-Philippe v. Hydro-Québec et Société canadienne des métaux Reynolds, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 8, p. 418

16 Parker Sherwood v. John Abbott College et Service alimentaire Caravel inc., *Décisions*, CAI, vol. 1, no 3, p. 192.

17 Dufour, Michel v. Société des alcools du Québec, *Décisions*, CAI, no 85 02 84, 17 mars 1986.

18 Malenfant, Raymond v. C.S.S.T.et Les Immeubles Dusag inc., (Supra); Leblanc, Marcilien v. ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche et la Villa familiale McLaren et Pratte inc. (Supra); Jacob, Pierrette v. Municipalité de la paroisse de Saint-Ours, *Décisions* CAI, vol. 1, no 11, p. 542.

19 Alliance Québec v. ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 4, p. 230.

20 Parker Sherwood v. John Abbott College et Service alimentaire Caravel inc., (Supra).

21 Malenfant, Raymond, v. C.S.S.T. et Les Immeubles Dusag inc., (Supra); La Compagnie de construction Cris (Québec) ltée v. Hydro-Québec, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 8, p. 387.

22 Doré, Jean v. Ville de Montréal, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 4, p. 240.

23 Leblanc, Marcilien v. ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche et la Villa familiale McLaren et Pratte inc., (Supra).

24 Jacob, Pierrette v. municipalité de la paroisse de Saint-Ours, (Supra).

25 T. v. ministère de l'Habitation, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 1, p. 90.

des policiers, exerçant des fonctions mixtes d'administration et de répression ou de surveillance. Dans ce dernier cas, toutefois, l'article 28 ne peut s'appliquer qu'aux enquêtes orientées vers la recherche et la répression d'infractions et, invitée à appliquer cette disposition aux enquêtes effectuées par les enquêteurs de l'Office du crédit agricole, la Commission a conclu dans la négative[26].

De même, à partir d'une analyse des pouvoirs conférés par leur loi habilitante, la Commission n'a pas reconnu aux inspecteurs-enquêteurs du ministère des Affaires municipales le pouvoir de se prévaloir de l'article 28[27].

À l'inverse, la Commission a reconnu d'emblée que cette disposition s'appliquait aux inspecteurs alimentaires de la Communauté urbaine de Montréal[28].

Quant aux différents risques de préjudice pouvant justifier un refus d'accès en vertu de l'article 28, la Commission a eu l'occasion de reconnaître des cas d'entrave au déroulement de procédures, article 28(1)[29], ou d'enquêtes, article 28(2)[30], de préjudice à des personnes qui sont auteur ou objet de renseignements, article 28(5). À ce propos, la Commission a reconnu que devraient être soustraits à l'accès certains témoignages contenus dans des rapports d'enquête[31]. Elle a toutefois précisé que l'article 28(5) ne pouvait justifier de refuser accès à des témoignages parfaitement neutres et factuels[32].

2.4.4.5 Renseignements ayant des incidences sur les décisions administratives et politiques

Cette catégorie de restrictions qui vise essentiellement à protéger le processus décisionnel au sein des organismes publics, couvre des situations nombreuses et variées, dont les balises avaient déjà été tracées par les décisions antérieures au présent exercice financier.

Les décisions rendues au cours de l'année qui s'achève ont permis de consolider les acquis et de clarifier certaines interprétations.

Ainsi, la Commission a eu l'occasion d'appliquer, à quelques reprises, l'article 31 de la loi, qui permet de soustraire à l'accès les opinions juridiques. La Commission a alors défini l'opinion juridique comme une proposition de nature juridique qui engage son auteur, en l'occurrence, un avocat ou un notaire[33].

Quelques décisions sont venues préciser la portée de l'article 32 de la loi, qui permet de soustraire à l'accès une analyse dont la divulgation risquerait d'avoir un effet sur une procédure judiciaire. S'éloignant quelque peu de son interprétation première, qui exigeait la preuve d'une procédure judiciaire déjà introduite[34], la Commission a reconnu que cette disposition pouvait être invoquée à l'endroit d'une procédure judiciaire imminente[35]. Elle a reconnu également que la procédure judiciaire visée à l'article 32 incluait une procédure de grief[36].

La Commission a rappelé que l'article 34 de la loi, qui permet de soustraire à l'accès un document du bureau d'un membre de l'Assemblée nationale, vise d'abord et avant tout des documents détenus par celui-ci en sa qualité d'élu[37]. Elle a ainsi refusé d'appliquer cette disposition à un document transmis par un ministre au président d'un organisme relevant de son ministère[38].

La Commission a rappelé le sens qu'il y a lieu de donner à la notion de mémoires de délibérations, à savoir, un écrit qui relate une discussion en vue d'une

---

26 Brousseau, Clément v. Office du crédit agricole du Québec, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 9, p. 423;
Boucher, Jean-Claude v. Office du crédit agricole du Québec, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 7, p. 372;
Roy, Clément v. Office du crédit agricole du Québec, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 8, p. 396;
Tanguay, Jean-Pierre v. Office du crédit agricole du Québec, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 9, p. 475.

27 Ferland, Louise v. ministère des Affaires municipales, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 7, p. 360.

28 Winters, Robert v. Communauté urbaine de Montréal, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 3, p. 217.

29 Winters, Robert v. Communauté urbaine de Montréal, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 3, p. 217; Contra P. v. Régie intermunicipale du Corps de police de Terrebonne, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 2, p. 151.

30 Winters, Robert v. ministère de la Justice, *Décisions*, CAI, vol.1, no 11 p. 558.

31 Bordeleau, André v. ministère de la Justice, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 10, p. 499;
Sereda v. Communauté urbaine de Montréal, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 11, p. 531.

32 Cloutier v. Ville d'Alma, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 9, p. 448.

33 Brousseau v. O.C.A.Q., (Supra);
Boucher v. O.C.A.Q., (Supra);
Tanguay v. O.C.A.Q., (Supra);
Austin Glen Butt v. O.C.A.Q., (Supra).

34 La Voix de l'Est v. Granby, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 1, p. 54.

35 Fainstat v. Ville de Montréal, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 3, p. 187;
Godin v. Commission scolaire régionale de La Mauricie, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 12, p. 575.

36 C. v. Hôpital Sainte-Croix, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 4, p. 248.

37 Boucher v. O.C.A.Q., (Supra); Wilson, James v. Commission scolaire régionale protestante South Shore, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 12, p. 594.

38 Boucher v. O.C.A.Q., (Ibid).

prise de décision, et a eu l'occasion de tester cette définition à propos de différents types d'interventions contenus dans les procès-verbaux d'un Centre d'accueil[39].

Les articles 37 et 39 de la loi ont alimenté une abondante jurisprudence. L'article 37 permet de soustraire à l'accès les avis et recommandations pendant une période de 10 ans, alors que l'article 39 permet de protéger les analyses, jusqu'à ce que soit prise la décision sur laquelle elles portent.

Fidèle à une jurisprudence déjà bien établie, la Commission a rappelé que la notion d'avis prévue à l'article 37 vise une opinion exprimée en vue d'agir sur une prise de décision. La Commission a fait ressortir le caractère subjectif et souvent global des avis, par opposition au caractère plus objectif, plus factuel et plus détaillé des analyses qui évoquent, par ailleurs, l'idée de décomposition d'un tout en ses différents éléments[40].

La Commission a eu l'occasion d'affirmer, par ailleurs, que tout n'est pas nécessairement avis ou analyse et que n'étaient pas visés par la notion d'analyse des documents relatant purement et simplement des faits[41].

Au sujet de l'article 39 de la loi, la Commission a généralement rappelé que la preuve d'un processus décisionnel en cours incombe à l'organisme. Elle a toutefois reconnu, dans une décision[42], que certaines présomptions peuvent naître des faits, à cet égard.

2.4.4.6 Renseignements ayant des incidences sur la vérification

La Commission a été saisie de deux litiges portant sur l'application de cette restriction. Dans un cas, elle a été amenée à reconnaître qu'un rapport de vérification interne de la Commission sur la santé et la sécurité du travail satisfaisait aux exigences de cette restriction[43]. Elle a refusé, dans l'autre, de reconnaître à l'administrateur provisoire d'un Centre d'accueil le statut de vérificateur visé à l'article 41[44].

2.4.5 Refus d'accès fondé sur le caractère nominatif des renseignements

Outre les dispositions portant restriction au droit d'accès, la Commission a eu à sanctionner des décisions de refus d'accès à des documents en raison de la nature nominative des renseignements qu'ils contenaient. Comme nous l'avons vu, les renseignements nominatifs se voient reconnaître un caractère confidentiel par le second volet de la Loi sur l'accès et cette consécration s'impose, à l'évidence, comme une véritable restriction au droit d'accès. La Commission a eu recours ici à la dénominalisation des documents ou à l'épuration des renseignements nominatifs qu'ils pouvaient contenir, lorsque la chose était possible[45].

2.4.6 Documents antérieurs au 1er juillet 1982

L'article 176 de la Loi sur l'accès prévoit que jusqu'au 1er juillet 1986, un organisme peut refuser de donner accès à un document daté de plus de deux ans lors de l'entrée en vigueur de la loi, c'est-à-dire un document qui porte une date antérieure au 1er juillet 1982.

Cette disposition a été invoquée à plus d'une reprise par les organismes et compte tenu de son libelle très clair, la Commission a dû reconnaître aux organismes le droit de s'en prévaloir, même à l'endroit de documents bel et bien retrouvés[46]. La Commission n'a pas manqué de rappeler toutefois l'esprit de cette disposition, qui était manifestement de permettre aux organismes de s'adapter progressivement à la loi et que, de ce fait, elle visait davantage des documents non repérés ou difficiles à retrouver[47].

---

39 Syndicat des professionnels et professionnelles des Affaires sociales v. Centre d'accueil Domrémy, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 9, p. 489.

40 Perlstd v. ministère des Affaires municipales (Supra); Bélanger v. Cégep de Hauterive, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 9, p. 443; Pelletier v. Ville de La Pocatière, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 9, p. 464; Roy v. O.C.A.Q., (Supra); Bronsseau v. O.C.A.Q., (Supra).

41 Tanguay v. O.C.A.Q., (Supra).

42 Winters v. ministère de la Justice, (Supra).

43 Boulé v. C.S.S.T. (Supra).

44 Syndicat des professionnels et professionnelles des Affaires sociales v. Centre d'accueil Domrémy, *Décisions*, (Supra).

45 Notamment, Cloutier v. Ville d'Alma, (Supra).

46 Stop inc. v. Communauté urbaine de Montréal, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 11, p. 551.

47 M. v. Ville de Québec, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 4, p. 258.

Tableau 3

État des dossiers de demandes de révision (1985-1986)

	Demandes à régler au 31 mars 1985	Demandes reçues au cours de l'année	Décisions rendues en cours d'année
Accès aux documents administratifs	39	112	56
Accès à son dossier personnel	24	92	43
Demandes de rectification de renseignements personnels	1	10	4
Requêtes pour ne pas tenir compte de demandes abusives	5	5	7
Total	**69**	**219**	**110[1]**

Remarques: 1 191 dossiers ont été réglés en cours d'année, 110 décisions rendues et 81 désistements.

Tableau 3

État des dossiers de demandes de révision (1985-1986) (suite)

	Décisions intérimaires rendues en cours d'année	Désistements[2] en cours d'année	Décisions portées en appel[3] en cours d'année	Décisions à rendre au 1er avril 1986
[illegible]	4	48 (42 %)	7	46
[illegible]	3	32 (34 %)	8	41
[illegible]	0	0	—	8
[illegible]	1	1	2	
Total	**7**	**81[1]**	**16**	**97**

Remarques: 1 191 dossiers ont été réglés en cours d'année, 110 décisions rendues et 81 désistements.

2 Les désistements ont généralement pour origine une entente entre le demandeur et l'organisme avant que l'audition n'ait lieu. Leur proportion est importante et témoigne du fait que la seule existence d'un recours a un effet non négligeable sur l'exercice des droits reconnus par la loi.

3 Des 16 causes portées en appel, 4 l'ont été par les demandeurs.

4 Alors qu'en 1984-1985 la Commission avait réglé 79 dossiers, 191 l'ont été en 1985-1986.

Tableau 4

Nature des décisions rendues (1985-1986)

	Accueillies	Accueillies en partie	Rejetées	Constats[1]	Décisions intérimaires
Accès aux documents administratifs	13	19	20	4	4
Accès à son dossier personnel	4	17	21[3]	1	3
Demandes de rectification de renseignements personnels	0	1	3	0	0
Requêtes pour ne pas tenir compte de demandes abusives	1	1	5	0	0
Total	**18**	**38**	**49**	**5**[2]	**7**
		56[2]			

Remarques: 1 Les constats réfèrent à une entente survenue entre les parties en cours d'audition.

2 Les demandeurs ont obtenu satisfaction totale ou partielle dans 61 causes sur 110 (55 %)

3 La majorité des 21 rejets dans les causes d'accès au dossier personnel sont causées par l'inexistence des documents demandés à l'organisme intimé.

Tableau 5

Catégories de demandeurs (1985-1986)

	Citoyens	Groupes[1]	Entreprises	Presse	Personnages Politiques	Organismes publics
Accès aux documents administratifs	18	15	9	7	3	1
Accès à son dossier personnel	42					
Demandes de rectification de renseignements personnels	3					
Total	**63**	**15**	**9**	**7**	**3**	**1**

Remarques: 1 Syndicats, regroupements de citoyens, associations, etc.
Ce tableau ne porte que sur les décisions rendues.

Tableau 6

Organismes impliqués par types de demandes (1985-1986)

	Ministères	Organismes gouvernementaux	Monde municipal	Réseau des[1] Affaires sociales	Réseau de[2] l'Éducation
Accès aux documents administratifs	13	14	21	1	3
Accès à son dossier personnel	6	13	9	10	4
Demandes de rectification de renseignements personnels	1	2	—	1	—
Requêtes pour ne pas tenir compte de demandes abusives	—	1	3	3	—
Total[3]	**20**	**30**	**33**	**15**	**7**

Remarques: 1 Le réseau des Affaires sociales comprend les CRSSS, les CSS, les CLSC, les hôpitaux et les centres d'accueil.

2 Le réseau de l'Éducation comprend les commissions scolaires, les cégeps, les maisons d'enseignement privées et les universités.

3 Les totaux réfèrent au nombre de demandes adressées à un type d'organismes et peuvent impliquer le même organisme plusieurs fois.
Ce tableau ne porte que sur les décisions rendues.

Chapitre 3
La protection des renseignements personnels

La protection des renseignements personnels constitue l'autre volet du mandat de la Commission. Nous avons vu, dans le chapitre précédent, comment cette exigence pouvait parfois limiter l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs des organismes publics. Mais le rôle de la Commission est beaucoup plus large dans le domaine de la protection des renseignements personnels. En effet, le législateur a voulu donner un encadrement assez rigoureux à la cueillette, à la détention et à la protection des renseignements personnels dont disposent les organismes publics.

Les thèmes majeurs de ce chapitre pourraient se résumer par ces quelques mots-clés: nécessité, sécurité, confidentialité, consentement des personnes et exactitude des renseignements détenus. Un organisme public ne doit détenir que les renseignements qui sont nécessaires à l'exercice de ses attributions. Il doit en assurer la sécurité et la confidentialité à l'intérieur comme à l'extérieur de ses murs. S'il doit les communiquer à un autre organisme, le consentement des personnes concernées doit être privilegié. L'exactitude des renseignements détenus doit enfin être l'objet d'une préoccupation constante.

3.1 Le droit d'accès aux renseignements personnels et ses mécanismes

Une véritable politique de protection de la vie privée pose donc de nombreuses exigences dont celle de l'exactitude des renseignements qu'un organisme peut détenir à notre sujet. En conséquence, toute personne peut demander accès à son dossier détenu par un organisme public, en obtenir copie gratuitement et, éventuellement, demander que des renseignements inexacts y soient rectifiés.

Comme pour l'accès à un document administratif, ce droit s'exerce en présentant une demande au responsable de la protection des renseignements personnels au sein d'un organisme. Celui-ci doit rendre une décision dans les vingt jours et, dans le cas d'un refus partiel ou total, indiquer au demandeur quelles dispositions de la loi lui permettent un tel refus. Le demandeur peut alors s'adresser à la Commission qui, après avoir entendu les arguments de chacun, confirmera ou révisera la décision du responsable.

Afin de faciliter l'exercice de ce droit par les citoyens, certaines obligations ont été imposées aux organismes. En effet, la Loi sur l'accès oblige les organismes publics à verser dans un fichier de renseignements personnels les renseignements concernant les personnes qui peuvent être retrouvés en référence à leur nom ou qui servent à prendre une décision à leur égard. Ceux-ci doivent déclarer ces fichiers à la Commission et la tenir informée de toute modification qui affecte le contenu de la déclaration. Afin d'informer le public de la tenue de ces fichiers, la Commission publiera, conformément à la loi, un répertoire des fichiers détenus par les organismes publics. Ce répertoire contiendra une foule de renseignements utiles aux citoyens désireux d'exercer leurs droits.

3.2 Les demandes de révision de la décision d'un responsable

Le tableau 4 démontre que la procédure de révision a été très utile: 47 des 110 décisions rendues par la Commission au cours de l'année portaient sur le droit d'une personne de consulter son dossier ou d'y faire apporter des corrections. Comme le démontre le tableau 3, la Commission a d'ailleurs reçu 102 demandes de ce genre au cours de l'année. Trente-deux d'entre elles ont donné lieu à des désistements. Ceux-ci originent généralement d'une entente entre les parties avant même la tenue de l'audition et démontrent que la seule existence de ce recours a un effet important sur l'exercice du droit d'accès à son dossier personnel.

Le tableau 4 indique que les demandeurs ont pu obtenir plus que l'organisme ne voulait révéler ou rectifier, dans 23 causes sur 47. Plus de la moitié des 24 causes rejetées entièrement l'ont été parce qu'elles portaient sur le caractère présumé incomplet du dossier remis au demandeur et parce qu'il a été démontré que les documents recherchés n'étaient de fait pas détenus par l'organisme.

Le tableau 6 indique que la Commission a rendu, au chapitre des renseignements personnels, des décisions qui ont impliqué tous les secteurs assujettis à la loi. Cette fois-ci, ce sont les organismes gouvernementaux qui viennent en tête, avec treize décisions. Il faut cependant noter ici qu'un nombre important de décisions touchaient un même organisme, l'Office du crédit agricole. Le réseau des Affaires sociales et les organismes du secteur municipal viennent ensuite, avec respectivement dix et neuf décisions qui les ont touchés. Enfin, six ministères et quatre organismes du réseau de l'éducation ont vu la Commission rendre des décisions à leur egard.

Sans entrer dans le détail de toutes ces causes, la Commission souhaite attirer l'attention du législateur sur quelques faits saillants.

3.2.1 Les dossiers jugés incomplets par le demandeur

Près du tiers des demandes de révision ont été acheminées parce que le demandeur ne croyait pas avoir reçu communication de toutes les pièces à son dossier, alors que l'organisme prétendait lui avoir remis tout ce qu'il détenait.

Dans ces cas, l'expérience démontre essentiellement deux choses: souvent, la seule demande de révision aura amené l'organisme à poursuivre ses recherches, à découvrir certains documents d'abord introuvables et à les remettre au demandeur avant même la tenue de l'audition. Ce genre de situation suffit donc à démontrer l'utilité du recours.

Par contre, dans les cas où un organisme s'est rendu à l'audition, il faut constater que le fardeau de la preuve a pesé plus lourdement qu'à l'habitude sur les épaules du demandeur. Pouvait-il en être autrement? En effet, le témoignage d'un organisme affirmant catégoriquement ne pas détenir un document a forcément plus de poids qu'une simple présomption d'existence. Dans certains cas cependant, particulièrement ceux où le demandeur présentait des arguments au-delà de la simple présomption, la Commission a demandé à son personnel de faire enquête auprès de l'organisme visé. Cette façon de faire a eu pour effet d'alléger la procédure d'audition et de rétablir quelque peu l'équilibre du fardeau de la preuve.

En effet, ce type d'intervention a souvent permis de retracer des documents dans un autre service. D'autres fois, elle a orienté le demandeur vers un autre organisme, plus susceptible de détenir le document. Dans toutes les occasions, elle aura, aux yeux du demandeur, donné à la décision une crédibilité qu'elle n'aurait peut-être pas eue si elle avait été fondée sur le seul témoignage de l'organisme.

3.2.2 Les demandes de rectification

En lui donnant le droit d'accès à son dossier personnel, la loi reconnaît au citoyen la possibilité de vérifier l'exactitude des renseignements qui y sont contenus et, le cas échéant, d'en demander la rectification. Cette éventualité a certainement une influence positive sur l'attention que les organismes portent à cette question. Elle favorise aussi une plus grande confiance de la clientèle d'un organisme à son égard et minimise les risques d'erreurs administratives ou de décisions injustes.

L'exercice de ce droit n'a cependant pas entraîné de nombreuses demandes de révision. Les quelques causes entendues ont malgré tout permis de mesurer l'écart qui peut exister entre les attentes du citoyen et le pouvoir de la Commission. Ainsi, celui qui demande rectification d'un renseignement peut facilement espérer, s'il obtient gain de cause, que la Commission ordonne à l'organisme de reconsidérer une décision déjà prise. La Commission a donc dû rappeler que son pouvoir se limitait à ordonner la rectification d'un renseignement et qu'elle ne pouvait d'aucune façon s'immiscer dans les affaires d'un organisme en lui ordonnant, par exemple, de reconsidérer une décision administrative prise à partir d'un renseignement même inexact[48].

Une autre contrainte souvent mal comprise par le citoyen a trait à la portée d'une rectification. On ne peut rectifier que des données objectives et on ne peut obliger la modification de l'opinion d'une personne à l'égard d'une autre. Confrontée à de telles demandes, et après s'être assurée que le document contesté représentait correctement l'opinion de son auteur, la Commission n'a eu d'autre choix que d'en respecter la teneur[49]. Dans ce cas, son pouvoir se limite à celui que lui confère l'article 91 de la Loi sur l'accès: permettre au demandeur de faire inscrire sa dissidence à son dossier. Pareillement, la Commission a dû faire valoir que la rectification ne peut avoir pour but «la réécriture du passé», en forçant un organisme à retrancher d'un dossier la consignation d'événements qui se sont réellement produits, même si ceux-ci n'auraient pas dû se produire[50].

3.2.3 Les restrictions au droit d'accès à son dossier personnel

L'article 87 de la Loi sur l'accès énonce que la communication d'un renseignement concernant le demandeur peut lui être refusée si celle-ci révélait un renseignement qui peut ou doit être refusé en vertu des restrictions portant sur l'accès aux documents, que nous avons vues au chapitre précédent. Il s'agit des restrictions portant sur les renseignements ayant des incidences sur les relations intergouvernementales, sur les négociations entre organismes publics, sur l'économie, sur l'administration de la justice et la sécurité publique, sur les décisions administratives ou politiques et sur la vérification.

---

48 Centre hospitalier régional de l'Outaouais v. Morin, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 6, p. 338.

49 M. v. Centre hospitalier régional de l'Outaouais, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 2, p. 212.

50 L. v. Centre hospitalier régional de l'Outaouais, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 2, p. 123.

La Commission n'a eu d'autre choix que d'appliquer rigoureusement cette disposition de la loi, non sans réticence parfois. Ainsi, elle a dû permettre à des organismes de refuser l'accès aux recommandations qui avaient été faites à l'égard de la personne désirant consulter son dossier; en effet, l'article 37 prévoit que les recommandations faites à un organisme peuvent être protégées pendant dix ans[51]. À d'autres occasions, des analyses concernant une personne ont pu lui être refusées parce qu'elles étaient susceptibles d'avoir un effet sur une procédure de grief en cours[52]. Le contexte des demandes d'accès à un dossier personnel étant très souvent celui de relations de travail, on comprendra que ces deux articles aient fréquemment été invoqués. Malheureusement, leur application donne souvent gain de cause à l'organisme et empêche le demandeur d'obtenir une copie de ces parties de son dossier.

Certes, la Commission reconnaît que des contraintes peuvent et doivent limiter l'exercice du droit de consulter son dossier personnel. Mais l'imposition de restrictions sur ce droit, lesquelles furent d'abord pensées pour limiter l'accès aux documents administratifs, soulève des problèmes importants. L'incompréhension trop souvent justifiée du demandeur ainsi frustré, et les conséquences du refus ne sont pas les moindres de ces difficultés. La Commission s'engage à revoir cette problématique dans la préparation de son rapport quinquennal au Gouvernement.

Dans un autre ordre d'idée, la Commission reconnaît la valeur de l'article 88 qui énonce qu'un renseignement concernant une personne ne doive pas lui être communiqué si sa divulgation a pour effet de dévoiler un renseignement personnel concernant une autre personne sans son consentement. Mais elle a refusé d'étendre cette règle à la divulgation de renseignements concernant des personnes dans l'exercice de leurs fonctions. Ainsi, un demandeur ne pourrait être privé de l'accès à certaines parties de son dossier sous prétexte qu'elles révéleraient, par exemple, le nom d'un employé de l'organisme ayant posé tel ou tel geste à l'égard du demandeur et dans l'exercice de ses fonctions[53].

3.2.4 Les documents partiellement accessibles

Tout comme dans le domaine de l'accès aux documents administratifs des organismes publics, un document ne peut être entièrement soustrait à sa consultation par la personne concernée en raison du fait que certains passages doivent en être exclus. Toutes les fois où les renseignements pouvant ou devant être supprimés ne formaient pas la substance du document et, même, toutes les fois où les passages résiduels d'un document gardaient un sens et un intérêt pour le demandeur, la Commission a ordonné sa communication dans une forme expurgée[54].

Cette limite est donc interprétée restrictivement par la Commission et, dans tous les cas où cela s'avère possible, elle préfère que le demandeur ait accès à son dossier malgré l'exclusion de certains passages.

3.2.5 La gratuité d'une copie de dossier personnel

Conformément aux prescriptions de la loi et à celles du règlement sur cette question[55], la Commission a veillé à la gratuité d'une copie ou d'une transcription d'un renseignement nominatif demandé par la personne concernée. Certaines dispositions inconciliables, notamment dans quelques municipalités, ont cependant retardé l'application généralisée de ce principe. À partir du 1er octobre 1986, date où la Loi sur l'accès deviendra prépondérante, la gratuité sera la règle en matière de dossier personnel, à moins que le législateur ne décide de maintenir un régime d'exception dans certaines situations.

À la suite de plaintes, la Commission a constaté que certains organismes, notamment dans le réseau des Affaires sociales, imposent des frais aux citoyens qui désirent obtenir copie de leur dossier médical[56]. La Commission a eu l'occasion de rappeller à tous ces organismes que le citoyen a droit d'obtenir gratuitement une copie de son dossier personnel. Le tarif ministériel dont s'autorisent ces établissements pour fixer des frais de photocopies n'a aucune valeur réglementaire. C'est la Loi sur l'accès et son règlement sur les tarifs qui prévalent dans ce cas.

3.3 Les mesures de protection des renseignements personnels

Dans un contexte où, grâce au développement de l'informatique, les organismes détiennent de plus en plus d'informations sur les gens, une certaine inquiétude du citoyen apparaît bien légitime. Le législateur en a reconnu le bien-fondé en introduisant dans la loi des mesures de contrôle de la gestion des renseignements personnels détenus par les organismes publics.

---

51 Dupont v. ministère de la Justice, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 5, p. 317.

52 Lavoie v. Ville de Montréal, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 5, p. 440

53 Ouellet v. Fonds pour la formation de chercheurs et l'aide à la recherche, dossier 85 01 97, décision non encore rapportée.

54 Sereda v. Communauté urbaine de Montréal, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 11, p. 531.

55 Règlement sur les frais exigibles pour la transcription, la reproduction et la transmission de documents et de renseignements nominatifs, Gazette officielle du Québec, Partie 2, (1984) p. 4605.

56 Simard v. Hôpital Saint-Sacrement, *Décisions*, CAI, vol. 1, no 9, p. 459.

3.3.1 Les déclarations de fichiers de renseignements personnels

La Loi sur l'accès oblige les 3 500 organismes publics qui y sont assujettis à déclarer à la Commission tous les fichiers de renseignements personnels qu'ils détiennent. Les formulaires prévus à cet effet devaient être complétés et transmis à la Commission le 1er juillet 1985.

Les déclarations de fichiers ont joué et jouent encore un rôle essentiel dans le contexte de l'implantation de la loi. Elles ont d'abord permis à la Commission de cerner le phénomène de la détention de renseignements personnels par les organismes publics. Ce travail n'est certes pas terminé, mais elle a déjà une vision valable de cette réalité et elle dispose du matériel nécessaire à sa poursuite.

Les déclarations permettront aussi, comme l'exige la Loi sur l'accès, la production d'un instrument d'information valable à la disposition du public: le répertoire des fichiers de renseignements personnels. Le rôle particulièrement actif que cette loi confie aux citoyens ne saurait être assumé pleinement sans l'existence et la diffusion d'un tel répertoire.

Les déclarations ont de plus certainement favorisé une réflexion au sein des organismes publics. Cela est important puisque la Loi sur l'accès en est une qui appelle un changement de mentalité et l'adoption de nouvelles attitudes. Cette évolution est loin d'être achevée, mais le chemin à parcourir serait beaucoup plus long si les organismes n'avaient eu à inventorier les renseignements personnels qu'ils détiennent, à réfléchir sur leur utilité et leur gestion et à questionner leurs pratiques. Il est clair que la déclaration de fichiers a eu un effet bénéfique sur cette réflexion.

3.3.1.1 Une tournée d'information

Afin de bien faire comprendre aux organismes des domaines de la santé, de l'éducation et du monde municipal le sens et la portée de cette exigence et dans le but de favoriser le plus grand respect de la loi, la Commission a organisé une tournée d'information. Celle-ci s'est déroulée au cours des mois de mars, avril et mai 1985. Elle a donné lieu à 69 rencontres dans 26 villes du Québec. Les représentants de 1 770 organismes publics y ont participé, soit 54 % de ceux-ci.

Les buts poursuivis par l'organisation de cette tournée étaient essentiellement les suivants:

- faire comprendre aux organismes les raisons et la portée d'une déclaration de fichier de renseignements personnels;
- dans toute la mesure du possible, simplifier ce travail sans pour autant en dénaturer le sens;
- mettre un terme aux interprétations qui laissaient craindre qu'au moins 200 000 fichiers devaient être déclarés. Une telle perspective était issue, en effet, d'une incompréhension de la notion d'un fichier de renseignements personnels et aurait été désastreuse pour tout le monde, la population, les organismes et la Commission elle-même;
- transmettre aux organismes une information aussi concrète que possible et adaptée à leurs besoins.

Le déroulement de la tournée, le nombre élevé d'organismes y ayant participé ainsi que la satisfaction exprimée par ceux-ci à la suite des rencontres permettent de conclure à son succès. Les effets sur la transmission des déclarations et sur leur qualité générale, ainsi que l'expérience du vécu des organismes acquise par le personnel responsable de la tournée ont aussi démontré son utilité.

3.3.1.2 Les déclarations reçues

Tout près d'une année après l'échéance fixée par la loi, 75 % des organismes ont produit leur déclaration de fichiers de renseignements personnels. Les organismes qui ne se sont pas encore conformés à cette exigence proviennent en très grande majorité du secteur municipal.

Plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour expliquer cet état de fait: 88 % des 1 500 municipalités du Québec ont moins de 5 000 habitants, 80 % en ont moins de 3 000 et 47 % en ont moins de 1 000! Il est évident que plusieurs de ces municipalités possèdent une administration très réduite et que cela ne favorise guère l'intérêt, ou une très grande disponibilité à l'application de certaines formalités exigées par la Loi sur l'accès. Il est aussi permis de penser que dans les petites communautés, où tous se connaissent et où presque tout se sait, il soit plus difficile de sensibiliser les responsables municipaux à l'importance d'une telle mesure. Enfin, l'ampleur de la législation à appliquer dans le secteur municipal contribue sûrement à un tel état de fait.

Il ne faudrait pas croire, cependant, que seuls de petits organismes ne se sont pas conformés à la loi. Ainsi, le ministère du Revenu n'a pas encore fait parvenir ses déclarations à la Commission. Certains hôpitaux, certains cégeps et certaines commissions scolaires ne l'ont pas encore fait non plus. Dans le domaine municipal aussi, des municipalités de taille très respectable, telles que Westmount, Montréal-Ouest, Hampstead, Saint-Pierre, Mont-Royal et Beaconsfield n'ont pas encore produit de déclaration.

Quoi qu'il en soit, tout en insistant sur la nécessité qu'elles se conforment à la loi, la Commission continue d'offrir tout son support aux organismes qui connaissent des difficultés à remplir cette obligation. Le personnel de la Commission, qui doit occasionnellement aller en région, est disponible pour leur offrir une aide particulière. On peut aussi répondre

à leurs questions par téléphone et leur faire parvenir des documents destinés à leur faciliter la tâche.

À ce jour, le nombre de fichiers déclarés à la Commission frôle les 10 000. La moyenne des fichiers déclarés est donc de quatre par organisme. Ce chiffre mérite cependant d'être relativisé car les deux mille municipalités et offices municipaux d'habitation, qui n'ont en moyenne que 3 et 2,5 fichiers, ont un poids trop grand dans l'établissement de cette moyenne. Ainsi, les ministères ont déclaré 9 fichiers en moyenne, et le secteur des affaires sociales et celui de l'éducation présentent une moyenne de 6 fichiers de renseignements personnels. Peu importe leur nombre, ces fichiers appartiennent à l'une ou l'autre de deux grandes familles de renseignements: ceux qu'un organisme détient sur ses propres employés et ceux qu'il détient sur sa clientèle.

Pour des raisons évidentes, l'analyse du contenu des déclarations de fichiers n'est pas encore terminée. Une première vérification plus formelle a cependant déjà été réalisée et la Commission a pu constater que les organismes se sont généralement acquittés de cette obligation avec sérieux. Certes, aucune déclaration n'est parfaite ou absolument complète, mais le recoupement et la compilation de l'information ainsi transmise permettra à la Commission de dégager une image très précise de la situation. Il sera dès lors possible à la Commission de jouer efficacement et réalistement son rôle.

Déjà, cependant, la Commission est en mesure d'identifier certains domaines qu'elle devra scruter plus attentivement et à propos desquels elle devra intervenir le cas échéant. Par exemple, la quantité de renseignements recueillis par les organismes et concernant l'identité d'individus n'apparaît pas toujours justifiée. Les nombreuses catégories d'employés au sein d'un organisme qui jouissent d'un droit d'accès à l'ensemble du contenu des dossiers personnels suggèrent peut-être un certain laxisme à l'égard des objectifs de la loi. Enfin, les transferts de renseignements entre organismes mériteront sans doute d'être examinés d'un peu plus près.

3.3.2 L'enregistrement des consultations de dossiers

La Loi sur l'accès prévoit qu'un employé d'un organisme, habilité à consulter un fichier de renseignements personnels, doit enregistrer sa consultation. Cette disposition vise principalement deux objectifs: décourager les consultations de dossiers non motivées et, en deuxième lieu, permettre à la personne concernée qui demande son dossier personnel, de savoir qui a pu prendre une décision à son égard.

La Commission peut cependant accorder des dispenses de l'obligation de s'enregistrer à des catégories de personnes qui consultent habituellement un fichier et pour qui l'organisme a fait une demande. Par exemple, une personne qui consulte régulièrement cent dossiers par jour, et dont la fonction ne correspond pas à celles que la loi a explicitement exemptées, pourrait se voir dispensée par la Commission. C'est une façon d'éviter les contrôles tâtillons et bureaucratiques qui n'auraient aucun sens et que peut engendrer toute règle générale.

D'aucuns pourraient prétendre qu'il s'agit d'une procédure relativement lourde. La Commission a été à même de constater qu'il s'agit d'une disposition qui a été très mal reçue par les organismes.

D'une part, il semble qu'on ait beaucoup de difficultés à distinguer entre le droit de consulter des dossiers et les conditions d'exercice de ce droit, assorties parfois de l'obligation d'enregistrer cette consultation. D'autre part, on accepte mal de devoir enregistrer une consultation de dossier quand on a l'impression de ne faire que son travail; on considère que le phénomène des consultations mal motivées est très marginal et qu'il ne constitue pas un problème; enfin, on paraît peu sensible au droit de savoir de la personne concernée. En conséquence, la tendance très générale a été de demander une dispense d'enregistrement pour toutes les catégories de personnes ayant accès à un fichier.

Soucieuse de rendre des décisions équitables et confrontée avec des réalités extrêmement diversifiées d'un organisme à l'autre, la Commission a préféré adopter une attitude assez libérale au début et se donner le temps de bien connaître les contraintes propres à chaque type d'organismes. À l'exception de celles qui avaient été formulées pour les corps politiques et les membres des conseils d'administration, la Commission a donc accepté temporairement toutes les demandes qui lui avaient été présentées et s'est réservée le pouvoir de les réviser à la suite d'une analyse plus approfondie. Cette analyse est actuellement en cours et donnera lieu soit à un resserrement de la situation, soit à des recommandations au législateur dans le cadre de son rapport quinquennal.

3.3.3 Les autorisations de recherche

Les organismes publics constituent une source privilégiée de renseignements utiles à la recherche. Une politique de protection de la vie privée n'a pas pour objectif de nuire au développement de la recherche scientifique, mais elle ne peut non plus ignorer la question. En effet, les chercheurs doivent souvent obtenir des renseignements personnels pour mener à terme leurs projets et il n'est pas toujours possible, ni même souhaitable, de le faire avec le consentement des personnes concernées.

La Loi sur l'accès a donc confié à la Commission un rôle d'encadrement à l'égard de toute recherche utilisant des renseignements personnels détenus par les organismes publics: un tel organisme ne peut communiquer à un chercheur des renseignements personnels en sa possession, à moins d'avoir le consentement des personnes concernées, ou à moins que celui-ci ait obtenu une autorisation de la Commission. En septembre 1985, la Commission a publié un guide explicatif à l'intention des organismes et des chercheurs. Essentiellement, cette brochure présente les balises de la loi et les critères retenus par la Commission avant d'autoriser le transfert de renseignements.

Qu'il suffise ici de dire que la Commission doit s'assurer du caractère non frivole d'un projet de recherche. Elle doit aussi vérifier la nécessité de l'utilisation des données sous leur forme nominative plutôt que statistique, se convaincre de l'impossibilité ou de l'inopportunité de l'obtention du consentement des personnes concernées et exiger des mesures assurant la sécurité des renseignements transmis. Si toutes ces conditions sont remplies, elle autorise le chercheur à recevoir les renseignements demandés en lui précisant que cette autorisation n'a pas pour effet de contraindre l'organisme détenteur à les lui communiquer, ni de libérer ce dernier de responsabilités qui lui seraient propres.

Durant la période couverte par le présent rapport, la Commission a ainsi étudié 47 demandes d'autorisation. Les conditions imparties eurent souvent des effets appréciables en faveur d'une protection accrue de la vie privée. Dans certains cas, l'examen du dossier a permis de constater que les renseignements n'étaient pas nécessaires sous leur forme nominative. La Commission a alors requis que l'information transmise au chercheur soit dénominalisée.

Par ailleurs, lorsque la Commission était convaincue de la nécessité pour le chercheur d'obtenir les renseignements sous une forme nominative, elle a alors privilégié l'obtention du consentement des personnes visées par la recherche.

Ce n'est qu'exceptionnellement qu'elle a permis à un chercheur de déroger à cette règle. Lorsque par exemple le simple contact avec les personnes visées aurait eu pour effet de saboter les objectifs mêmes de la recherche.

La Commission a exigé que tous les chercheurs demandant une autorisation signent un protocole de confidentialité et a imposé un délai précis après lequel les données nominatives devaient être détruites.

La Commission demeure cependant préoccupée par une question. Les organismes se voient dans l'impossibilité de remettre seulement les renseignements nominatifs nécessaires au chercheur et de masquer ou retirer les autres. Afin de ne pas bloquer les recherches dans de telles situations, la Commission a alors choisi de faire confiance à l'engagement des chercheurs à la confidentialité. Ce n'est cependant pas là une alternative souhaitable et la réflexion se poursuit sur les façons de minimiser ce problème. Par exemple, dans les cas où des banques de données informatiques sont en cause, la Commission pourra exiger des modifications aux programmes informatiques afin de permettre la discrimination de l'information et la transmission des seuls renseignements nécessaires.

En dernier lieu, la Commission tient à souligner qu'elle se garde bien d'évaluer le caractère socialement ou moralement acceptable d'un projet de recherche et qu'elle laisse cette responsabilité à ceux que cela concerne: les citoyens, les corporations professionnelles, les comités de déontologie, les organismes subventionnaires et les organismes donnant accès aux renseignements qu'ils détiennent. Le rôle de la Commission se limite ici à la protection des données nominatives, conformément aux exigences de la Loi sur l'accès.

3.3.4 Les transferts de renseignements entre organismes

L'obtention de services des organismes publics exige que l'on accepte de se départir d'une part de notre vie privée. L'envoi d'un simple chèque implique à tout le moins que l'émetteur connaisse notre adresse. Se faire soigner nous amène à révéler de nombreux renseignements personnels. S'inscrire dans une école, bénéficier d'un programme d'aide ou se chercher un emploi nous obligent à nous qualifier et à faire confiance à ceux qui recueillent de l'information à notre égard. Mais si nous acceptons ainsi, pour des raisons évidentes, de communiquer ces renseignements, il est raisonnable d'espérer qu'ils ne seront utilisés que pour les fins auxquelles ils ont été recueillis et qu'ils ne seront pas communiqués, sans notre consentement, à d'autres organismes qui pourraient les exploiter dans d'autres buts.

Par ailleurs, l'intérêt général pour certains, la raison d'État pour d'autres, doivent limiter l'étendue de cette garantie. Des critères d'efficacité, d'économie et d'utilisation optimale des ressources peuvent rendre acceptable, sous certaines conditions, une dérogation à la règle absolue de la confidentialité. La recherche de cet équilibre alimente un débat de société en perpétuel développement et dont la loi parvient à saisir l'État à un moment précis.

En juin 1985, la Loi modifiant diverses dispositions législatives (1985, chapitre 30) est venue, sinon modifier l'économie de la loi au chapitre des transferts entre organismes, du moins en alléger les mécanismes de contrôle. En effet, au terme des premières

dispositions législatives à ce sujet, il eût été nécessaire pour les organismes de conclure des milliers d'ententes. Celles-ci devaient être soumises à la Commission pour avis, et devaient être approuvées par le Gouvernement et déposées à l'Assemblée nationale. La lourdeur de cette procédure a rapidement mis en évidence son inefficacité.

La Commission a donc présenté au cours de l'année un nouveau régime juridique au Gouvernement visant à responsabiliser davantage les organismes. À la suite de ce rapport, l'Assemblée nationale a adopté les modifications qui apparaissent à la Loi modifiant diverses dispositions législatives.

Les nouvelles dispositions mettent maintenant l'accent sur un contrôle a posteriori des échanges de renseignements entre organismes et éliminent la plupart des mécanismes bureaucratiques exigés par le contrôle a priori. En effet, il est maintenant possible aux organismes de s'échanger des renseignements personnels sans le consentement des personnes concernées et sans l'approbation du Gouvernement quand ces échanges répondent à l'un des impératifs suivants: l'échange est nécessaire à l'application d'une loi au Québec, à l'application d'une convention collective ou à l'exercice d'un mandat de gestion administrative confié à un tiers.

L'organisme doit donc juger lui-même de la présence d'une de ces conditions, de l'impossibilité ou de l'inopportunité de recourir au consentement et de la meilleure façon d'assurer la sécurité des renseignements ainsi communiqués. La loi oblige l'organisme émetteur à tenir un registre public de ces transactions et la Commission l'invite à assurer la sécurité au moyen d'une entente écrite avec l'organisme récipiendaire. La Commission conserve, quant à elle, le pouvoir de contrôler la conformité de ces échanges avec les dispositions de la loi.

Par contre, un nombre réduit d'échanges de renseignements personnels entre organismes, sans le consentement des personnes concernées, demeurent soumis à un contrôle a priori et exigent l'avis de la Commission et l'approbation du Gouvernement. Il s'agit de communications nécessaires à l'exercice des attributions d'un organisme ou à la mise en oeuvre d'un programme dont il a la gestion, de communications justifiées par des circonstances exceptionnelles et de communications visant la comparaison, le couplage ou l'appariement de deux fichiers.

Un équilibre est donc atteint entre le droit à la confidentialité des renseignements confiés aux organismes par les citoyens et le droit de tous à une administration publique efficace, économe et utilisant de façon optimale ses ressources. Essentiellement, quand le législateur a déjà prévu dans une loi que des renseignements étaient nécessaires à son application, le transfert est possible et n'est soumis qu'à un contrôle a posteriori. Dans les autres cas, cependant, un projet d'entente doit être soumis à la Commission et approuvé par le Gouvernement.

Deux remarques importantes s'imposent ici. En premier lieu, la Commission croit que la nouvelle possibilité donnée aux organismes ne doit pas les empêcher de rechercher le consentement des personnes concernées avant d'échanger des renseignements. Quand l'obtention du consentement n'est pas possible, le citoyen devrait, à l'avenir, être informé de ces pratiques au moment où il confie des renseignements à l'organisme.

Deuxièmement, la Commission s'étonne du peu de projets d'entente lui ayant été soumis depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la loi (seulement huit). Certes, ces dispositions avaient pour objectif d'en réduire substantiellement le nombre, mais la Commission ne peut croire que tout au plus une dizaine de cas nécessitent son avis et l'approbation du Gouvernement. Sans doute les organismes ont-ils tendance à interpréter trop largement la notion de «nécessaire à l'application d'une loi», inscrite à l'article 67. La Commission devra certainement, dans le cadre de son programme d'examen de l'application de la loi, scruter cette question de très près. Les modifications apportées en juin 1985 avaient pour objectif d'assouplir les contrôles, non pas de dénaturer un élément essentiel de la loi.

3.3.5 Les enquêtes sur plainte

Comme l'indique le tableau 7, la Commission a mandaté son personnel pour enquêter sur vingt-cinq plaintes soumises par des citoyens à l'égard du non-respect du chapitre de la loi sur la protection des renseignements personnels. Ces plaintes impliquaient des ministères, des organismes gouvernementaux, des municipalités, des services de santé et des organismes du réseau de l'éducation. Dix-huit enquêtes ont été complétées en cours d'année. Leurs conclusions permettent de tirer certains enseignements.

La Commission a pu déceler certaines faiblesses chez les organismes visés et a demandé que certaines pratiques soient modifiées. Quand il apparaissait que l'organisme n'avait pas pris les mesures voulues pour que son personnel soit sensibilisé aux exigences de la loi, elle n'a pas hésité à lui demander de remédier à la situation et à lui fixer des échéances. Ce fut le cas pour le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, pour la Société immobilière du Québec, pour l'Université du Québec à Rimouski et pour l'hôpital Laval. Des bris de confidentialité s'étaient produits dans les trois premiers organismes et les enquêtes ont révélé qu'ils étaient attribuables à l'ignorance des dispositions de la loi par le personnel. À l'hôpital Laval,

l'enquête n'a pas mis en évidence une telle faute, mais elle a permis de constater une certaine faiblesse à cet égard.

Dans d'autres situations, elle a dû exiger de l'organisme que certaines pratiques soient abolies ou que son mode de gestion des renseignements personnels soit rendu conforme aux dispositions de la loi. Ce fut le cas à l'égard de la Régie de l'assurance-maladie du Québec, du Centre de services sociaux de l'Estrie et de l'Office des ressources humaines. Ainsi, à la suite de l'enquête à la RAMQ, la Commission a demandé que soit revue la pratique de donner des numéros d'assurance-maladie sur simple appel téléphonique. À l'Office des ressources humaines, elle a demandé que les informations détenues par SAGIP soient gérées de façon conforme à la loi.

Enfin, la Commission a proposé à quelques reprises un terrain d'entente sur lequel le plaignant et l'organisme ont pu, d'un commun accord, réparer la faute commise.

Les enquêtes ont aussi démontré que le citoyen retient mieux les droits que la loi lui confère, que les exceptions permises aux organismes. En conséquence, et bien que les préoccupations des plaignants aient le plus souvent correspondu à l'esprit de la loi et qu'elles aient au départ justifié la tenue d'une enquête, la moitié d'entre elles se sont avérées non fondées. Celles-ci auront tout de même permis à la Commission d'acquérir une connaissance plus approfondie du vécu des organismes et à ceux-ci d'être davantage sensibilisés à certains aspects de la loi.

Les situations où une plainte s'avérait fondée n'ont jamais, à ce jour, amené la Commission à utiliser tous les recours que la loi lui permet, tels que l'engagement de poursuites ou la transmission d'un rapport spécial à l'Assemblée nationale. Plusieurs facteurs justifient cette attitude. D'une part, de l'avis de la Commission, la loi en est encore dans une phase d'implantation. Il s'agit d'une loi tout à fait nouvelle. Bien qu'elle impose certaines formalités, elle fait d'abord appel à un changement de mentalité et d'attitudes. La Commission a donc jusqu'à maintenant perçu son rôle avant tout comme celui d'un pédagogue et seule une mauvaise foi évidente de la part d'un organisme l'aurait contrainte à déroger de cette attitude. Or, il ne s'est jamais encore produit de situation semblable.

Les enquêtes exigent énormement de la Commission, mais elles constituent un élément important de l'implantation de la loi. Elles constituent un recours pour le citoyen, sont source d'apprentissage pour la Commission et ont valeur pédagogique, autant pour l'organisme impliqué que pour les autres organismes d'un même secteur. À mesure que la loi devient mieux connue, elles pourraient avoir aussi valeur d'exemple, particulièrement si la mauvaise foi d'un organisme devenait évidente.

Tableau 7

Les enquêtes sur plainte menées par la Commission (1985-1986)

Enquêtes non réglées au 1er avril 1985:	4
Demandes d'enquête reçues en cours d'année:	25
Dossiers d'enquête réglés en cours d'année:	18
Dossiers d'enquête non réglés au 31 mars 1986:	11

Chapitre 4
La prépondérance de la Loi sur l'accès

La Loi sur l'accès est prépondérante sur l'ensemble de la législation québécoise. Cependant, les lois qui lui sont antérieures peuvent receler certaines dispositions qui entrent en conflit avec elle, au point où un organisme ne peut respecter à la fois les dispositions antérieures et la Loi sur l'accès.

Pour faciliter la mise en oeuvre de la réforme, le législateur a prévu une période de transition pendant laquelle ces dispositions continuent d'avoir effet malgré la Loi sur l'accès: on les qualifie de dispositions inconciliables. Cette période de transition se termine le 1er octobre 1986. Entre-temps, la Commission a reçu le mandat d'étudier les dispositions des lois et des règlements qui, au 1er octobre 1983, peuvent présenter ce caractère d'inconciliabilité et de soumettre au Gouvernement, après avoir entendu les personnes intéressées, des recommandations sur l'opportunité d'en maintenir l'application ou de les modifier.

Dans l'exercice de ce mandat initié en 1984, la Commission a identifié de nombreuses dispositions dites «inconciliables» avec la Loi sur l'accès. Certaines sont de nature technique, tandis que d'autres traitent de questions capitales. Mentionnons parmi celles-ci les dispositions concernant le droit d'accès aux dossiers d'adoption, le droit d'accès aux dossiers médicaux et sociaux et les frais qui peuvent être exigés pour la délivrance de copies de documents. Nous présenterons les enjeux qui concernent ces questions après avoir expliqué la procédure suivie par la Commission dans l'exécution de son mandat.

4.1 L'étude et la consultation sur les dispositions inconciliables

Cette opération, qui en est actuellement à l'étape finale, a été conduite par une équipe d'avocats qui ont analysé quelque 260 chartes municipales, le Code civil, 495 lois contenues dans les quinze volumes des Lois refondues du Québec et, au niveau des Règlements refondus du Québec, treize volumes comportant chacun environ 950 pages, soit plus de 12 300 pages de textes réglementaires.

Dans un premier temps, la masse documentaire a été répartie en secteurs d'activité. Pour ce faire, la Commission s'est inspirée des secteurs d'activité déterminés par la Commission de refonte des lois et des règlements. Chaque secteur regroupe une activité de l'administration québécoise et correspond, sauf exceptions, à un ministère du Gouvernement.

Cette répartition a ensuite permis au personnel de la Commission de procéder à l'étude et à l'analyse des dispositions législatives et réglementaires et d'identifier celles qui sont inconciliables ou potentiellement inconciliables.

Au terme de cette première étape, la Commission a publié cinq rapports portant sur les matières suivantes:

- les Affaires municipales;
- l'Éducation;
- les Finances et le Travail;
- l'Agriculture, l'Assemblée nationale, le Conseil exécutif, l'Énergie et les Ressources, la Fonction publique, la Justice, le Revenu, le Transport (tous ces sujets sont contenus dans un seul rapport);
- la Santé et les Services sociaux.

Ces rapports ont constitué les documents de consultation que la Commission a portés à la connaissance du public, conformément à l'obligation édictée à l'article 178 de la Loi sur l'accès. Les recommandations qui y étaient contenues n'avaient pas de caractère définitif et visaient simplement à amorcer la discussion.

Afin de mener à terme dans un délai raisonnable cette deuxième étape, la Commission a transmis les cinq documents de consultation à des personnes, groupes ou organismes préalablement identifiés qui sont directement touchés par les lois et règlements mis en cause ou qui pouvaient manifester de l'intérêt concernant les problèmes soulevés.

Au même moment, soit en septembre 1985, la Commission remettait un rapport préliminaire, ainsi que ces documents de consultation au ministre des Communications.

Le tableau suivant dresse la liste des rapports, indique la date à laquelle la consultation a été amorcée pour chacun d'entre eux et précise le nombre d'exemplaires distribués.

Tableau 8

La diffusion des rapports de consultation

Secteur	Date de parution	Nombre d'envois
Affaires municipales	20 août	629
Éducation	26 septembre	555
Finances et Travail	30 septembre	400
Regroupement de secteurs	11 octobre	367
Santé et Services sociaux	29 octobre	1 768

Au surplus, dans le but d'informer le plus grand nombre de citoyens ou de groupes de leur droit d'exprimer une opinion sur l'harmonisation des dispositions inconciliables, la Commission a fait paraître un avis public dans les grands quotidiens.

Cette annonce, parue au cours de l'automne, avisait le public de la possibilité de consulter les divers rapports à la Commission ou dans les bureaux de Communication-Québec. Cet avis demandait aux personnes interessées de remettre leur mémoire au plus tard le 1er décembre 1985.

Au terme de ces démarches, la Commission a reçu plusieurs mémoires. En tout, plus de soixante-dix organismes et quelques citoyens ont fait part de leurs commentaires par écrit.

De plus, la Commission a tenu des audiences publiques qui se sont déroulées à Montréal les 11, 12, 13 et 14 février 1986. Ces audiences ont permis à 22 intervenants de commenter les propositions de la Commission. Les principales questions abordées portaient sur l'accès au dossier médical ou social, sur l'accès au dossier d'adoption, sur l'accès aux procès-verbaux et documents des conseils des médecins, dentistes et pharmaciens, ainsi que sur certains problèmes particuliers au monde municipal. Le problème du tarif exigible pour la délivrance de copies a aussi fait l'objet de débats.

En avril 1986, la Commission remettra au Gouvernement un rapport final contenant ses recommandations en matière de dispositions inconciliables. Nous examinerons celles qui soulèvent des difficultés plus grandes pour les citoyens.

4.2 Dispositions qui soulèvent des difficultés

Les mémoires, ainsi que les exposés entendus lors des audiences publiques, ont permis à la Commission de constater les difficultés d'interprétation de certains textes de loi et de règlement et les points de vue divergents qu'ils engendrent.

Comme nous venons de le souligner, il s'agit notamment des dispositions concernant l'accès aux dossiers d'adoption, aux dossiers médicaux et sociaux ainsi que les tarifs imposés par les organismes publics aux citoyens qui désirent obtenir copie d'un document.

4.2.1 L'accès aux dossiers d'adoption

Depuis quelques années, les principaux groupes impliqués dans le phénomène de l'adoption (enfants adoptés, parents biologiques, travailleurs sociaux) sont engagés dans un débat animé sur la confidentialité des dossiers d'adoption et sur la question de la recherche des antécédents. Ce débat, loin d'avoir été réglé par l'entrée en vigueur, en décembre 1982, de nouvelles dispositions du Code civil du Québec (les articles 631 et 632), s'est poursuivi à l'instigation, entre autres, du Mouvement Retrouvailles. Depuis dix ans en effet, les adoptés majeurs réclament le droit d'obtenir plus d'informations sur leurs antécédents et celui de retrouver leurs parents biologiques.

Ce droit de connaître ses origines et, subsidiairement, celui de retrouver ses parents biologiques, découle, selon ses défenseurs, des attributs de la personnalité juridique reconnue par la Charte des droits et libertés de la personne. L'article 1 de la Charte affirme en effet que tout être humain possède la personnalité juridique et qu'il a droit à l'intégrité de sa personne. Ce droit à l'intégrité de la personne inclurait la notion d'identité juridique. On soutient enfin que ce droit de connaître ses origines relève du droit à l'information reconnu par l'article 44 de la Charte.

Alors que toute personne a le droit de consulter les registres de l'état civil pour connaître ses origines, sa famille, sa nationalité, en un mot le milieu d'où elle provient, la législation relative à l'adoption introduit une exception à cette règle. Les personnes adoptées se voient en effet refuser au Québec le droit d'accès à leur état civil originel. De ce fait, on exercerait à leur endroit une discrimination fondée sur l'état civil, discrimination que le législateur a pourtant prohibée dans la Charte des droits et libertés.

Cette discrimination à l'égard des adoptés repose, du moins en partie, sur un autre droit fondamental reconnu par la Charte des droits et libertés, le droit à la vie privée. La Charte affirme, à l'article 5, le droit de toute personne au respect de sa vie privée. L'adopté, le parent biologique ou le parent adoptif ne peuvent remettre en question ce droit de l'autre et y porter atteinte. Ce droit est d'autant plus important que les adoptions se sont déroulées jusqu'à maintenant dans le cadre d'un régime garantissant la confidentialité absolue aux parents biologiques et aux parents adoptifs. Les parents biologiques et les parents adoptifs ont acquis par le fait même le droit à la confidentialité des renseignements recueillis à leur sujet par les services d'adoption.

L'étude des dispositions actuelles du Code civil du Québec à l'égard de l'adoption (en particulier les articles 631 et 632) révèle qu'elles ne sont pas toutes, à la lumière de la jurisprudence la plus récente, inconciliables avec la Loi sur l'accès. Cependant, certaines réclamations concernant le droit aux origines sont contraires, du moins dans certaines de leurs formulations, avec des principes énoncés par la Loi sur l'accès relativement aux renseignements nominatifs. Elles exigeraient, si elles étaient mises en oeuvre, une dérogation à cette loi. C'est pourquoi la Commission d'accès à l'information, dans le cadre de la consultation qu'elle a menée sur les dispositions inconciliables, a jugé bon d'obtenir des personnes, groupes et organismes intéressés par ces questions, leurs points de vue sur les différentes options qui s'offrent à la société québécoise.

La Commission est consciente que l'équilibre entre le droit d'une personne à ses origines et le droit d'une autre à sa vie privée n'est pas facile à réaliser. De même, il n'est pas facile de concilier les intérêts des adoptés, des parents biologiques et des parents adoptifs. Plusieurs avenues s'offrent au législateur.

Ces différentes solutions ont été discutées lors des audiences publiques sur cette question. Dans son rapport final au Gouvernement, la Commission entend formuler des recommandations qui permettront de respecter les droits reconnus à tout citoyen.

4.2.2 L'accès aux dossiers médicaux et sociaux

Depuis bientôt treize ans, dans le sillage de la Commission Castonguay-Nepveu, les citoyens qui reçoivent des soins médicaux ou des services sociaux dans un établissement public ont le droit de consulter leur dossier et d'en obtenir copie. Ce droit n'est cependant pas absolu puisqu'il peut être nié à celui ou celle qui pourrait vraisemblablement subir un préjudice grave à sa santé du fait de la consultation. Les personnes atteintes de troubles psychologiques, bien sûr, sont les premières visées par cette restriction, mais il y a aussi les malades incurables, les personnes âgées, les jeunes soumis à une thérapie, qui peuvent se voir refuser l'accès à leur dossier.

Ce sont les tribunaux de droit commun (Cour supérieure, Cour provinciale, Cour des sessions de la paix ou Tribunal de la jeunesse) et la Commission des affaires sociales qui se sont vus confier, en 1972, la responsabilité de décider de l'existence d'un tel préjudice.

La Loi sur l'accès, pour sa part, ne pose aucun frein au droit d'accès d'une personne à son dossier médical ou social. Elle empêche cependant la révélation à cette personne de renseignements personnels concernant un tiers. D'aucune façon, cette loi ne considère qu'on puisse encourir un préjudice quelconque à consulter les renseignements qui nous sont personnels, d'où une très grande ouverture à l'accès, conjuguée au droit de faire corriger dans son dossier les renseignements qui seraient inexacts, incomplets ou équivoques.

Force nous est de constater que ces deux lois s'affrontent en regard du droit du bénéficiaire de prendre connaissance de son état de santé, ou encore de son droit de confronter le jugement porté sur son compte par les professionnels de la santé et des services sociaux.

À l'heure actuelle, et jusqu'en octobre 1986, la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., c. S-5) continue de s'appliquer.

La lecture des nombreux mémoires présentés sur cette question, ainsi que l'argumentation développée lors des audiences publiques, certains prônant le statu quo, d'autres l'accessibilité complète, devraient permettre à la Commission de soumettre au Gouvernement ses recommandations sur cet épineux problème.

4.2.3 Les tarifs

Un certain nombre de lois contiennent une disposition législative prévoyant l'adoption d'un tarif pour la délivrance de copies de documents. La Loi sur l'accès, par ailleurs, accorde au Gouvernement le pouvoir d'établir par règlement les frais exigibles à cet effet.

Le 12 septembre 1984, le Gouvernement adoptait le Règlement sur les frais exigibles pour la transcription, la reproduction et la transmission de documents et de renseignements nominatifs[57]. Ce règlement est entré en vigueur le 3 octobre 1984.

Ce règlement distingue l'accès aux documents et l'accès aux renseignements personnels. Pour ce qui est des renseignements personnels, le règlement énonce que toute personne qui désire obtenir copie d'un renseignement nominatif la concernant est exemptée du paiement de tout frais. Dans le cas de l'accès aux documents, le règlement prévoit une exemption de base de 5,00 $ sur le paiement de tout frais; une fois dépassé ce montant d'exemption, on pourra exiger un montant de 0,25 $ la page.

Dans son document de consultation, la Commission estime que le seul tarif applicable par les organismes en matière de délivrance de copies de documents doit être celui prévu dans le règlement adopté en vertu de la Loi sur l'accès. Par exemple, la tarification prévalant à l'heure actuelle dans le monde municipal serait abrogée.

57 Gazette officielle du Québec, Partie 2, 1984, No 41, page 4605.

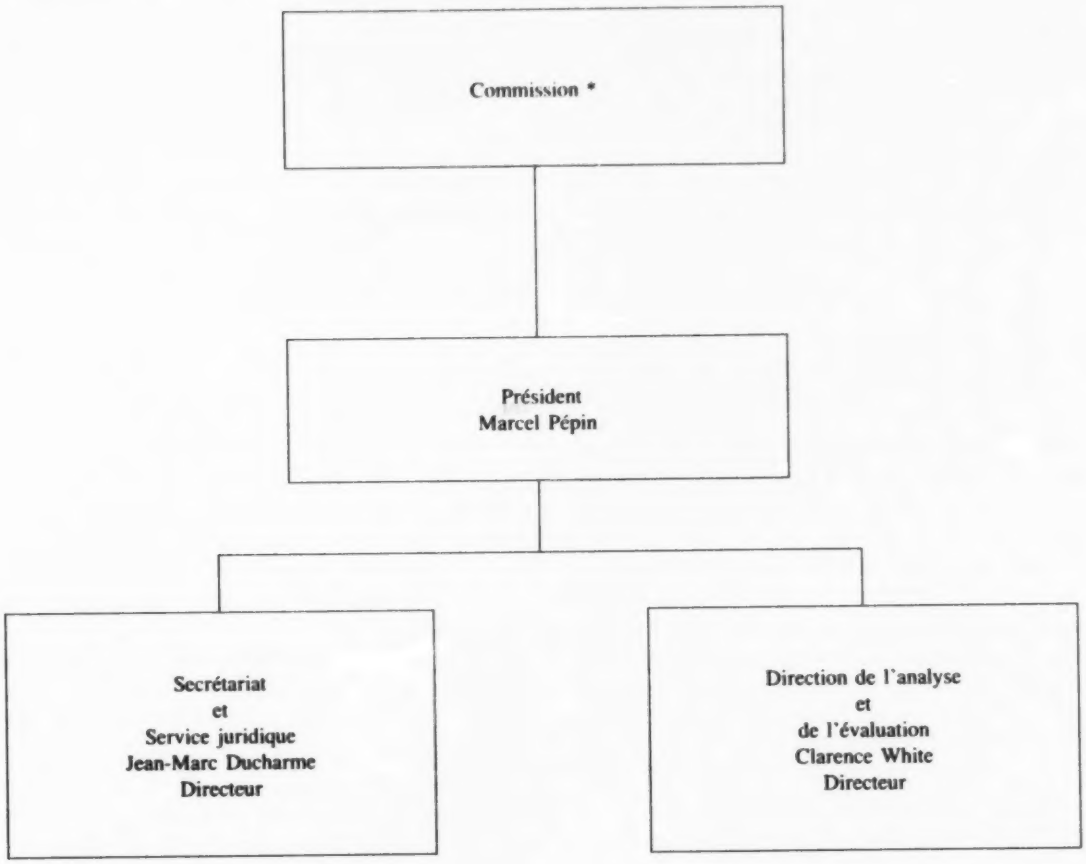
La Commission désire, par cette uniformisation des tarifs, faciliter l'administration de ce règlement par les organismes publics, mais aussi par la Commission, lorsqu'elle aura à réviser les décisions des organismes dans ce domaine. Les citoyens pourront également prévoir plus précisement les coûts pour l'obtention de copies de documents, lorsqu'ils auront à formuler une demande d'accès. L'exemption de base de 5,00 $ favorisera l'accès en faveur des citoyens qui n'auront rien à débourser, tant que cette exemption ne sera pas atteinte. De plus, un système tarifaire unique permettrait d'éviter tout abus de la part des organismes qui pourraient imposer aux requérants des tarifs trop élevés.

Des organismes ont présenté certaines objections à cette recommandation et fait valoir un point de vue différent.

Tenant compte de ces commentaires, la Commission formulera des recommandations dans son rapport final.

Tableau 9

Organigramme de la Commission d'accès à l'information



Les commissaires sont: Madame Thérèse Giroux
Madame Caroline Pestieau
Monsieur Marcel Pépin, président

Chapitre 5
Rayonnement de la Commission

5.1 Les activités de communications

Au cours de l'année 1985-1986, la Commission a poursuivi son effort de sensibilisation des organismes et des citoyens à la Loi sur l'accès.

Les réponses aux demandes d'information, la publication et la diffusion de brochures explicatives, une constante disponibilité à des séances d'information concernant la Loi sur l'accès, voilà autant d'activités qui ont contribué à mieux faire connaître cette législation.

Pas moins de 4 000 demandes de renseignements téléphoniques ont été reçues par le personnel de la Commission à ses bureaux de Québec et de Montréal. La plupart de ces demandes portaient sur des problèmes d'application et d'interprétation de la loi.

Soucieuse de bien sensibiliser son public, la Commission a tenu un kiosque d'information dans deux centres commerciaux (Québec et Montréal) dans le cadre de la Semaine des communications.

Le dépliant intitulé «Comment exercer votre droit de recours auprès de la Commission d'accès à l'information» qui avait été conçu l'année précédente, a reçu une large diffusion dans le public.

Rappelons aussi que la Commission a soumis à la consultation publique cinq rapports contenant le relevé des dispositions législatives et réglementaires inconciliables avec la Loi sur l'accès dans différents secteurs. Quelques problèmes soulevés dans ces rapports ont fait l'objet de quatre jours d'audiences publiques en février 1986.

La Commission a aussi consenti des efforts particuliers de communication auprès des organismes publics assujettis à la Loi sur l'accès. Elle a initié la publication de L'ACCÈS, un bulletin trimestriel qui fournit aux responsables des informations propres à les aider à appliquer uniformément la loi (modifications importantes à la loi, jurisprudence, activités de la Commission, etc.)

Dans une démarche visant à préciser certaines des dispositions de la loi, la Commission a publié une brochure intitulée «L'Accès aux renseignements nominatifs à des fins de recherche, d'étude ou de statistique». Ce document, qui a été largement distribué dans les milieux intéressés, définit les exigences que doit remplir un chercheur désirant obtenir des renseignements nominatifs, sans le consentement des personnes concernées.

La Commission a émis une première directive relativement à «La consultation des fichiers de renseignements personnels des organismes publics par leur conseil d'administration ou leur corps politique». Constatant que les règles de consultation des fichiers de renseignements personnels par les membres de conseils d'administration ou par les élus à la tête d'organismes publics n'étaient pas toujours bien comprises, la Commission a adopté cette directive afin de lever toute ambiguïté en cette matière.

Enfin, par l'intermédiaire de l'Éditeur officiel, la Commission a publié des recueils des décisions rendues dans sa fonction d'adjudication. Au cours du présent exercice financier, 10 recueils ont été publiés. Tout porte à croire que cette initiative a été appréciée, puisque chaque recueil était transmis à plus de 1 000 abonnés.

5.2 La participation à des colloques et conférences

L'intérêt manifesté par l'accès aux documents et la protection des renseignements personnels déborde les frontières du Québec. Avant nous, d'autres législations, en France et aux États-Unis par exemple, ont été développées dans ce domaine et ont fait l'objet d'expériences intéressantes.

Aussi le président, les commissaires et le personnel de la Commission ont entretenu plusieurs échanges avec des représentants de divers pays et ont participé à plusieurs conférences ou colloques nationaux et internationaux.

Soulignons par exemple que des échanges ont eu lieu, en France, avec des dirigeants de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) et avec la Commission nationale informatique et libertés (CNIL). D'autres échanges se sont déroulés avec les commissaires à l'information et à la vie privée à Ottawa.

Par ailleurs, le président et les commissaires ont assisté à titre de personne-ressource ou de participant à diverses conférences nationales et internationales: on peut souligner le «Data Protection Seminar» qui s'est déroulé au Luxembourg et qui regroupait plusieurs pays intéressés à ce domaine d'activité.

Il y eut également une participation active au «Symposium de l'American Society of Access Professionnals» tenu à Washington ainsi qu'à l'«Interna-

tional Information Economy Conference» tenue à Williamsburg (Virginie).

Ajoutons qu'un colloque parrainé par l'ENAP et l'Institut international d'administration publique s'est déroulé en octobre 1985 à Québec. Ce colloque portait exclusivement sur la Loi sur l'accès et la Commission y a apporté une contribution importante. Les actes de ce colloque sont maintenant disponibles.

Il y eut enfin une participation au Forum national sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels à Ottawa, à un séminaire des membres des tribunaux administratifs du Québec ainsi qu'à la première conférence annuelle des tribunaux administratifs canadiens à Kingston.

À ces activités s'ajoutent de multiples conférences, apparitions à la télévision et participations à des émissions de radio, autant de la part des commissaires que de membres du personnel. Chacune des invitations reçues est l'objet d'une attention particulière et, en fonction des disponibilités, reçoit, en général, un accueil favorable.

Chapitre 6
L'organisation de la Commission

La structure administrative de la Commission s'articule autour de deux directions, soit le Secrétariat et le Service juridique et la Direction de l'analyse et de l'évaluation. De plus, certaines fonctions sont assumées par du personnel rattaché au Bureau du président. Ces deux directions sont situées au siège social de la Commission à Québec mais la Commission possède aussi des effectifs à Montréal.

6.1 Les unités administratives

6.1.1 Le Bureau du président

Les opérations de communication et la fonction administrative sont rattachées au Bureau du président.

Pour ce qui est des communications, les tâches ont été partagées entre le ministère des Communications et la Commission. Le ministère s'est chargé de préparer les organismes publics aux obligations édictées par la loi, alors que le Bureau du président s'est chargé d'informer les citoyens sur leurs nouveaux droits et les moyens de les exercer.

La responsabilité de l'administration des ressources humaines, financières et matérielles revient aussi au Bureau du président. Afin de lui faciliter la tâche et de minimiser les coûts administratifs, la Commission a conclu une entente de services avec le ministère des Communications. En vertu de cette entente, le ministère des Communications s'engage à fournir à la Commission l'expertise et les services de ses directions du personnel, de la gestion financière et des services auxiliaires.

Les effectifs du Bureau du président sont limités. Un adjoint se charge, entre autres, de la supervision de la planification administrative, des relations avec les organismes centraux et de la liaison avec le ministère des Communications pour l'application du protocole d'entente. Cet adjoint agit aussi comme conseiller du président sur toute question relative à l'application de la Loi sur l'accès.

Par ailleurs, un technicien en administration assure le traitement quotidien des opérations administratives alors que deux professionnelles s'occupent du volet des communications.

6.1.2 Le Secrétariat et le Service juridique

On retrouve dans cette direction une variété d'activités de support technique, administratif et professionnel aux opérations de la Commission.

6.1.2.1 Le Secrétariat

Le Secrétariat constitue la porte d'entrée des citoyens ou des organismes publics qui s'adressent à la Commission par écrit. En effet, c'est lui qui assure le fonctionnement des mécanismes administratifs nécessaires à la réception des différentes demandes qui parviennent à la Commission: demandes d'information, d'avis, de révision, d'autorisation spéciale pour fin d'étude, etc. Il est aussi responsable de l'acheminement de telles demandes à l'intérieur de la Commission.

Le Secrétariat voit à l'organisation et au fonctionnement des mécanismes administratifs nécessaires à la réception, au traitement et au suivi des demandes de révision formulées par le public. Le greffe veille à la planification des auditions.

Le Secrétariat s'occupe aussi de l'organisation des assemblées de la Commission: il prépare l'ordre du jour, s'assure que les dossiers qui lui sont soumis sont complets, dresse les procès-verbaux et voit au suivi des décisions rendues.

Enfin, le Secrétariat est responsable du Centre de documentation qui offre le soutien documentaire à la Commission, à son personnel et au public en général.

6.1.2.2 Le Service juridique

Le Service juridique fournit conseil et assistance en matière d'interprétation de la Loi sur l'accès et des autres lois et règlements en vigueur. Il procède aux recherches juridiques pertinentes. Son rôle s'exerce surtout auprès de la Commission et de son personnel. Il collabore toutefois avec le personnel de la Commission chargé de diffuser de l'information au public. Conformément à la loi, les membres du service prêtent assistance, pour la rédaction d'une demande de révision, à toute personne qui le requiert.

Ce service a la responsabilité de réviser les dispositions inconciliables avec la Loi sur l'accès. Ses juristes ont donc lu 495 lois refondues du Québec et treize volumes de textes réglementaires pour y déceler les contradictions avec la loi.

Le Service juridique collabore aux travaux que la Commission entreprend afin de faire au Gouvernement un rapport sur la mise en oeuvre de la loi, sur l'opportunité de la maintenir en vigueur et, le cas échéant, de la modifier.

Ce service fournit conseil et assistance dans la rédaction de projets de loi et de règlement, de résolutions et de documents divers. Il en vérifie notamment la conformité au plan juridique.

Le Service juridique collabore à l'identification des dispositions législatives ou réglementaires que l'Assemblée nationale ou le Conseil exécutif adopte ou s'apprête à adopter afin de veiller à leur conformité avec la Loi sur l'accès.

Finalement, le Service juridique assure la représentation de la Commission devant les tribunaux judiciaires et administratifs.

6.1.3 La Direction de l'analyse et de l'évaluation

Cette direction regroupe les activités d'étude, d'analyse, de traitement, d'enquête et d'évaluation de la Commission.

Entre autres mandats, elle possède celui d'effectuer l'enregistrement, la gestion et le contrôle de la déclaration de fichiers ainsi que celui de surveiller et de contrôler l'application de la loi par des enquêtes et des inspections.

De plus, cette direction doit effectuer des études sur le terrain afin de cueillir des données servant à détecter et à évaluer les problèmes et les besoins des organismes. L'analyse des projets de règlement, des projets d'entente de transfert de renseignements, des projets de décret autorisant l'établissement de fichiers confidentiels ou de tout autre document requérant l'avis de la Commission relève aussi de ses fonctions.

Cette direction assure aussi la réalisation des études nécessaires à l'évaluation des interventions de la Commission ou à une appréciation plus générale des implications de la réforme dans son ensemble. C'est ainsi que ce service est appelé à collaborer aux travaux que la Commission entreprend afin de faire au Gouvernement un rapport sur la mise en oeuvre de la loi, sur l'opportunité de la maintenir en vigueur et, le cas échéant, de la modifier.

6.2 Les ressources de la Commission

6.2.1 Les ressources humaines

À la fin de l'année 1985-1986, des 32 postes permanents autorisés, 27 étaient comblés, incluant ceux du président et des commissaires. Ces effectifs se répartissaient de la façon suivante:

Tableau 10
Effectifs de la Commission

	Québec	Montréal	Total
Hors cadres	2	1	3
Cadres	2	0	2
Professionnels	8	2	10
Employés de soutien	10	2	12
	22	**5**	**27**

6.2.2 Les ressources budgétaires

Le Tableau 11 présente un état comparatif des dépenses de la Commission pour les années 1984-1985 et 1985-1986, en date du 15 mars 1986.

Tableau 11

Ressources budgétaires

État comparatif des dépenses pour les années 1984-1985 et 1985-1986 (au 15 mars 1986)

	1984-1985 $	1985-1986 $
Dépenses de fonctionnement pour le personnel		
01. Traitements réguliers	827 854,07	903 403,53
02. Autres rémunérations	184 832,74	338 651,78
Fonctionnement — Autres dépenses		
03. Communications	101 189,60	94 329,10
04. Services professionnels, administratifs et autres	103 413,42	39 496,89
05. Entretien	73,95	2 362,44
06. Loyer et location	5 251,67	173 507,67
07. Fournitures	29 658,71	33 923,39
08. Équipement	60 382,89	20 957,90
11. Autres dépenses	2 610,83	3 179,33
Capital — Autres dépenses		
08. Équipement	51 356,21	30 904,38
Total	1 366 624,09	1 640 716,41
Prêts, placements et avances	200,00	13 340,00
Total	**200,00**	**13 340,00**

Annexe 1
Les avis de la Commission

1. Les avis sur les projets de loi

Proposition de modifications à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

Avis sur une modification législative proposée par le Protecteur du citoyen à l'article 171 de la Loi sur l'accès.

Avis sur des projets de loi de la Communauté urbaine de Montréal et de la Commission des transports de la Rive sud de Montréal.

Avis sur les droits de consultation et de rectification des dossiers privés sur une personne, droit prévu au projet de loi 20 qui réforme le Code civil du Québec en matière de droit des personnes, de succession et des biens.

Avis sur le projet de loi sur les élections et les référendums dans les municipalités.

2. Les avis sur les ententes de transfert de renseignements nominatifs

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre le CLSC des Prés Bleus et le Centre hospitalier de Roberval.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre la Régie de l'assurance-automobile du Québec et le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre la Régie de l'assurance maladie du Québec et la Régie des rentes du Québec.

Les avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre le CLSC «S.O.C.» et la Commission scolaire catholique de Sherbrooke.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre la Commission scolaire Haute-Gatineau de le diocèse de Mont-Laurier.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre la Fondation Hôtel-Dieu de Montréal et le Centre hospitalier de l'Hôtel-Dieu de Montréal.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre la Commission scolaire Deux-Montagnes et l'Évêque catholique de Saint-Jérôme.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre diverses commissions scolaires et divers évêchés (7).

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre le Cégep de Chicoutimi et l'Ordre des technologues des sciences appliquées du Québec.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre la Commission scolaire Morilac et le CLSC Val-Saint-François.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre le CLSC Val-Saint-François et les commissions scolaires Sherbrooke, Waterloo, Eastern Townships et Saint-François.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre le CLSC Val-Saint-François et le Centre de services sociaux Estrie et le CSR Estrie.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre le Centre hospitalier universitaire de Sherbrooke et l'Office de la construction du Québec.

Avis portant sur une entente de transfert de renseignements nominatifs entre la Commission des normes du travail et l'inspecteur général des institutions financières.

3. Les avis portant sur des projets de décret

Avis sur un projet de décret concernant l'établissement d'un fichier confidentiel à la Régie de l'assurance-automobile du Québec.

Avis portant sur le projet de décret concernant l'approbation d'une entente entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada relative à la communication de renseignements personnels.

Avis portant sur le projet de décret intitulé «L'autorisation au ministre du Revenu de conclure une entente avec Acrofax inc.»